

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 janvier 2018

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Kreiner

Cause pendante entre :

M. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 2 et 45 al. 3 let. a
OACI**

E n f a i t :

A. M. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], divorcée, est mère de trois enfants nés en 1999, 2000 et 2003. Elle travaillait en qualité d'enseignante spécialisée à l'Etablissement primaire de [...] depuis le 1^{er} août 2013.

Par convention signée le 2 juillet 2016 par l'assurée, elle et son employeur ont « *en raison de difficultés importantes rencontrées dans leur collaboration* » décidé réciproquement et d'un commun accord de mettre fin à celle-ci. Ils ont convenu en particulier que les rapports de travail de l'intéressée prendraient fin le 31 juillet 2016, « *ce nonobstant l'incapacité de travail de Mme M. _____* ».

Le 29 juillet 2016, l'assurée s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), comme demandeuse d'emploi à 80 % à compter du 1^{er} août 2016. Elle a été mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 1^{er} août 2016 au 31 juillet 2018.

Les 5 septembre, 5 octobre, 28 octobre et 6 décembre 2016, l'ORP a accusé réception des formulaires de preuves des recherches personnelles effectuées par l'intéressée en vue de trouver un emploi pour les mois d'août à novembre 2016.

Le 12 janvier 2017, l'ORP a reçu un certificat médical établi le 10 janvier 2017 par la Dresse H. _____, spécialiste en médecine interne générale, attestant que l'assurée était totalement incapable de travailler du 6 au 11 janvier 2017.

Le même jour, l'ORP a accusé réception d'un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de décembre 2016, faisant état de cinq recherches d'emploi effectuées par l'intéressée entre le 11 et le 29 décembre 2016.

Ce formulaire était notamment accompagné d'un courrier daté du 11 janvier 2017, adressé au conseiller ORP de l'assurée, dans lequel cette dernière avait écrit ce qui suit (sic) :

"Suite à notre tel., mon état de refroidissement-grippe févreux s'est accentué.

J'avais R.V le mardi matin c/o Dr H. _____ pour contrôle médical.
Voici donc avec retard, ma feuille."

Par décision du 14 février 2017, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2017, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de décembre 2016 dans le délai légal.

Le 27 février 2017, l'ORP a accusé réception des documents suivants :

- un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de janvier 2017, biffé, sur lequel figurait uniquement la note manuscrite suivante : « *Burn Out. Mais trop attendu pour voir Dr Z. _____. Recours ??? contre 5 jours suspension ?* », suivie de la signature de l'assurée ;
- un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de février 2017, biffé lui aussi, avec pour seule indication la note manuscrite suivante qui précédait la signature de l'intéressée : « *cf. certificats médicaux (3x) ci-joint Dr Z. _____ Merci* » ;
- un certificat médical daté du 8 février 2017, dans lequel le Dr Z. _____, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, déclarait que l'incapacité de travail de 100 % de l'assurée avait débuté le 3 février 2017 et que le travail pouvait être repris à 100 % le 11 février 2017 ;
- un certificat médical du Dr Z. _____, daté du 8 février 2017, selon lequel l'incapacité de travail de 100 % de l'intéressée avait débuté le 8 février 2017 pour une durée probable à réévaluer le 24 février 2017 ;

- un certificat médical du 22 février 2017, où le Dr Z._____ attestait que l'incapacité de travail de 100 % de l'assurée avait débuté le 24 février 2017 pour une durée probable à réévaluer le 1^{er} mars 2017.

Par décision du 7 mars 2017, l'ORP a suspendu l'intéressée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant huit jours à compter du 1^{er} février 2017, au motif qu'elle n'avait pas remis ses « *recherches d'emploi relatives au mois de janvier 2017 du 01.01.2017 au 05.01.2017 et du 12.01.2017 au 31.01.2017 dans le délai légal* ».

Par courrier du 11 mars 2017 reçu trois jours plus tard, l'assurée a transmis à son conseiller ORP un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de mars 2017, biffé et portant uniquement la note manuscrite suivante : « *cf. certificat médical ci-joint du Dr Z._____* », ainsi qu'un certificat médical du 1^{er} mars 2017, dans lequel le psychiatre déclarait que l'incapacité de travail de 100 % de l'intéressée avait débuté ce jour-là pour une durée probable à réévaluer trois mois plus tard.

Par courrier du 26 avril 2017, l'intéressée s'est opposée à la décision du 7 mars 2017 de l'ORP « *et aussi si possible* » à celle du 14 février 2017. En substance, elle a fait valoir qu'elle avait dû faire face à des problèmes familiaux, professionnels, financiers et de santé (en particulier séparation puis divorce, absence de versement des pensions alimentaires par son ex-conjoint, suivi d'une formation continue et augmentation du temps de travail à mesure que les enfants grandissaient, trois épisodes de burn out, cancer de l'œil droit soigné par protonthérapie, mobbing par trois collègues non reconnu par la direction, fin des rapports de travail par convention bipartite, deux mois de pénalité au chômage en raison de sa prétendue démission, contestation de la pénalité au chômage, état d'épuisement, manipulation et diffamation de la part de son ex-conjoint, refus de deux bourses d'études pour ses deux grands fils suite à un changement de règlement et accident le 9 avril 2017 en raison d'un grave épuisement). L'intéressée a également soutenu qu'étant en burn-out (« *occulté car le courage [était] [son] habitude !* »), elle avait eu

des difficultés à remplir correctement et dans les délais ses feuilles de recherches d'emploi. Elle constituait par ailleurs en parallèle un réseau sur [...] en vue d'une reconversion professionnelle. Elle avait ainsi écopé de deux suspensions du droit à l'indemnité, ce qui avait encore péjoré sa situation financière et son état de santé. Elle en avait finalement parlé au Dr Z._____, qui avait établi des certificats médicaux. En conclusion, l'assurée a demandé que pour toutes ces raisons, l'autorité entre en matière sur son opposition afin de l'aider à sortir de cette spirale très angoissante qui ne favorisait pas une amélioration de son épuisement endémique, et d'aider ses fils qui étaient également en souffrance.

Par courrier du 2 mai 2017 relatif à l'opposition formée contre la décision du 14 février 2017 de l'ORP, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a relevé que selon les voies de droit indiquées au verso de la décision incriminée, l'assurée avait trente jours dès le lendemain de la réception pour lui adresser une opposition. Il a invité cette dernière à justifier de façon probante du retard conséquent constaté et à lui adresser toute pièce utile (justificatifs, certificats et autres attestations) de nature à expliquer le dépassement de ce délai impératif. Le SDE a ajouté que, sans nouvelle d'ici au 19 mai 2017, l'opposition serait déclarée irrecevable.

Le même jour, le SDE a accusé réception de l'opposition formée à l'encontre de la décision du 7 mars 2017 de l'ORP et a informé l'intéressée qu'une décision serait prise dans les meilleurs délais possibles.

Par décision sur opposition du 20 juin 2017, le SDE a déclaré irrecevable l'opposition formée par l'assurée à l'encontre de la décision de l'ORP du 14 février 2017. Il a en particulier retenu que la Poste précisait que le courrier « B » parvenait à son destinataire au plus tard le troisième jour ouvrable suivant le jour du dépôt et qu'un délai correspondant au retard que l'administration pouvait apporter à la remise de sa décision à la poste était susceptible de s'ajouter au délai d'acheminement postal. Dans ce contexte, le délai imparti à l'assurée pour faire opposition à la décision du 14 février 2017 avait commencé à courir le 22 février suivant au plus tard et était arrivé à échéance le 23 mars 2017 au plus tard. En déposant son opposition le 27 avril 2017 seulement, l'intéressée avait agi tardivement. Le SDE a ajouté que l'intéressée n'avait pas répondu à son courrier du 2 mai 2017 et qu'aucun élément au dossier ne permettait de retenir qu'elle pouvait se prévaloir d'une excuse valable permettant de la mettre au bénéfice d'une restitution de délai. L'opposition était donc irrecevable en raison de sa tardiveté.

Par décision sur opposition du 12 juillet 2017, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'intéressée à l'encontre de la décision du 7 mars

2017 de l'ORP. En substance, il a retenu que le formulaire de preuves des recherches d'emploi remis à l'ORP le 27 février 2017 ne pouvait pas être pris en considération puisqu'il avait été remis en dehors du délai légal, sans justes motifs. Par ailleurs, les explications de l'assurée ne permettaient pas d'apprécier la situation sous un autre angle. Le SDE a ajouté qu'il appartenait uniquement au médecin de délimiter le début de l'incapacité de travail et que l'autorité devait s'en tenir strictement aux dates figurant sur les certificats médicaux. Par conséquent, il fallait considérer que l'assurée n'était pas en incapacité de travail au mois de janvier 2017, excepté pour la période du 6 au 11 janvier 2017. C'était donc à juste titre que l'ORP l'avait suspendue dans son droit aux indemnités de chômage. Pour le surplus, le SDE a confirmé la quotité de la suspension d'une « *durée inférieure au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier manquement (sic)* ».

B. Par acte du 5 septembre 2017 adressé au SDE, M. _____ a recouru contre les décisions sur opposition précitées, en concluant à leur annulation. En substance, elle a fait valoir qu'elle avait eu un quatrième burn-out fin 2016 et avait comme d'habitude voulu « *tenir le coup* ». De ce fait, elle avait tardé à consulter les médecins et s'était vue infliger cinq jours, respectivement huit jours de pénalité. Elle a expliqué s'être retrouvée au chômage suite à un mobbing qui avait abouti à une convention tripartite valable dès le 31 juillet 2016. La caisse de chômage avait voulu considérer cette convention comme une démission et l'intéressée avait dû entreprendre des démarches pour ne pas être pénalisée. Elle avait obtenu gain de cause mais s'était trouvée deux mois sans revenus avec trois enfants à charge, ce qui avait participé à son épuisement. La recourante a ajouté qu'elle avait informé son conseiller ORP de son intention d'effectuer un tournant dans sa carrière et que, les offres d'emploi pour une enseignante spécialisée se raréfiant en cours d'année, elle avait construit un réseau [...], ce dont l'ORP n'avait pas tenu compte alors même que cela prenait du temps. Elle avait donc été sanctionnée alors que comme beaucoup d'autres, elle aurait pu faire des offres « *bidon* ». L'intéressée a par ailleurs indiqué être hospitalisée à la L. _____, à [...], suite à de graves soucis de santé (cancer de l'œil en

2016), à un épuisement et à de graves problèmes financiers. Enfin, elle a fait valoir qu'elle élevait ses trois fils seule, depuis 2004. A l'appui de son propos, l'intéressée a produit divers documents médicaux dont un certificat médical du 23 août 2017 du Dr B._____, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie et directeur médical de la L._____, attestant que la recourante y était hospitalisée depuis le 21 août 2017.

Par courrier du 15 septembre 2017 reçu le 20 septembre 2017, le SDE a transmis l'acte précité de l'intéressée à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour objet de sa compétence, compte tenu de la proximité de l'échéance du délai de recours.

Par réponse du 20 octobre 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision sur opposition du 12 juillet 2017, étant précisé que la décision du 14 février 2017 avait été déclarée irrecevable par décision sur opposition du 20 juin 2017. Il a en particulier relevé que l'absence de recherches d'emploi en janvier 2017 était le second manquement de la recourante qui avait été suspendue précédemment pour n'avoir pas remis de recherches d'emploi au mois de décembre 2016. Le SDE a en outre estimé que la recourante ne faisait valoir aucun argument nouveau, les certificats médicaux produits ne démontrant toujours pas qu'elle avait été en incapacité de travail au mois de janvier 2017, excepté pour la période du 6 au 11 janvier 2017, ce dont l'office avait tenu compte. L'intéressée n'avait pas non plus prouvé avoir été dans l'impossibilité de remettre son formulaire de recherches d'emploi à l'ORP dans le délai légal ou de charger un tiers de cette tâche. Enfin, l'intimé a considéré que l'ORP avait correctement tenu compte de la période d'incapacité du 6 au 11 janvier 2017 puisqu'il avait retenu une durée de suspension inférieure à l'échelle prévue par l'autorité de surveillance s'agissant d'un « *second manquement en la matière* ».

Par courrier du 26 octobre 2017, la Cour de céans a transmis la réponse de l'intimé à la recourante et lui a imparti un délai au 16 novembre 2017 pour, le cas échéant, fournir ses explications complémentaires et produire toutes pièces éventuelles et présenter ses réquisitions.

La recourante n'a pas répliqué.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

Le recours doit être déposé dans le délai légal non prolongeable (art. 40 al. 1 LPGA) de trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). Il commence à courir le lendemain de la communication de la décision attaquée, sans courir durant les fêtes de Pâques, d'été ou de fin d'année (art. 38 al. 1 et 4 LPGA, applicable par renvoi de l'art. 60 al. 2 LPGA).

D'après la jurisprudence, la présomption de notification d'une décision quelques jours après son envoi sous pli simple est contraire au principe selon lequel le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 136 V 295 consid. 5.9). Selon ce principe, l'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut résulter d'un accusé de réception d'un envoi sous lettre-signature ou d'autres indices, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire

(ATF 142 IV 125 consid. 4.3 et 105 III 43 consid. 2a ; TF 9C_433/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 4.1).

b) En l'espèce, le 5 septembre 2017, l'intéressée a formé recours contre deux décisions sur opposition de l'intimé, celle du 20 juin 2017 et celle du 12 juillet 2017. Le recours a été adressé au SDE qui l'a transmis par courrier du 15 septembre 2017 à la Cour de céans comme objet de sa compétence, conformément à l'art. 30 LPGA (art. 39 al. 2 LPGA applicable par renvoi de l'art. 60 al. 2 LPGA).

L'intimé a notifié les décisions sur opposition litigieuses sous pli simple, et non par courrier recommandé, de sorte que la date de réception de ces courriers par la recourante ne peut être déterminée avec certitude. Au vu de la jurisprudence susmentionnée relative aux envois sous pli simple, on ne peut pas exclure que le recours, en tant qu'il a été formé à l'encontre de la décision sur opposition du 20 juin 2017, ait été interjeté en temps utile bien qu'il apparaisse à première vue tardif malgré les fêtes d'été (art. 38 al. 4 let. b LPGA). Cette question peut toutefois rester ouverte, dans la mesure où ce recours doit dans tous les cas être rejeté sur le fond, pour les motifs exposés ci-dessous (consid. 3 infra). Pour sa part, le recours en tant qu'il a été formé contre la décision sur opposition du 12 juillet 2017 a été déposé en temps utile compte tenu des fêtes d'été (art. 38 al. 4 let. b LPGA).

L'acte de recours du 5 septembre 2017 respectant par ailleurs les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), il convient d'admettre qu'il est recevable tant à l'encontre de la décision sur opposition rendue le 20 juin 2017 par l'intimé qu'à l'encontre de celle rendue le 12 juillet 2017.

c) Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant en l'espèce

inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieux (treize jours [cinq plus huit]), la cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c ; TF 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1 ; RCC 1985 p. 53).

b) En l'espèce, le litige porte uniquement sur le point de savoir si l'intimé était fondé, d'une part, à déclarer irrecevable par décision sur opposition du 20 juin 2017 l'opposition dont il a été saisi à l'encontre de la décision de l'ORP du 14 février 2017 et, d'autre part, à suspendre par décision sur opposition du 12 juillet 2017 le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pendant huit jours, au motif que celle-ci n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de janvier 2017 dans le délai légal. Le litige ne porte en revanche pas sur le bien-fondé de la sanction prononcée par l'ORP dans sa décision du 14 février 2017 (cinq jours de suspension). Les conclusions de la recourante sont dès lors irrecevables en ce qu'elles concernent l'annulation de cette sanction, la décision sur opposition du 20 juin 2017 ne portant pas sur ce point.

3. Il convient premièrement d'examiner le bien-fondé de la décision sur opposition du 20 juin 2017 de l'intimé, déclarant irrecevable l'opposition formée par l'intéressée à l'encontre de la décision du 14 février 2017 de l'ORP.

a) aa) A teneur de l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de

l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure. Si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication (art. 38 al. 1 LPGA). Lorsque le délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié selon le droit fédéral ou cantonal, son terme est reporté au premier jour ouvrable qui suit. Le droit cantonal déterminant est celui du canton où la partie ou son mandataire a son domicile ou son siège (art. 38 al. 3 LPGA). Selon l'art. 38 al. 4 LPGA, les délais en jours ou en mois fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas :

- a. du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement ;
- b. du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c. du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à la Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 39 al. 1 LPGA). Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à un assureur incompétent, le délai est réputé observé (art. 39 al. 2 LPGA).

bb) Selon l'art. 40 al. 1 LPGA, le délai légal ne peut pas être prolongé. Toutefois, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis (art. 41 LPGA).

Il incombe à la partie qui invoque un empêchement, afin d'obtenir la restitution d'un délai, de prouver les faits pertinents (conformément au principe général exprimé notamment à l'art. 8 CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210] ; TF 1C_464/2008 du 25 novembre 2008 consid. 5.2 confirmé par TF 1F_1/2009 du 19 janvier 2009).

b) En l'espèce, la décision rendue le 14 février 2017 par l'ORP a été notifiée par pli simple, de sorte que la preuve stricte de la date de sa notification ne peut pas être apportée par l'autorité.

L'intimé a néanmoins considéré que, compte tenu du délai usuel de distribution du courrier « B » par la Poste et d'un délai supplémentaire de quelques jours correspondant à un éventuel retard de l'administration quant à la remise de la décision à la Poste, la décision de l'ORP avait été reçue par l'assurée le 22 février 2017 au plus tard. Partant, selon le SDE, le délai d'opposition de trente jours était arrivé à échéance le 23 mars 2017 au plus tard. Il était donc échu lorsque l'intéressée avait déposé son opposition le 27 avril 2017.

Ce raisonnement contrevient à la jurisprudence susmentionnée de l'ATF 136 V 295 relative à la notification d'une décision par le biais d'un pli simple (consid. 1a supra). Il ne peut donc être suivi. Cela dit, on relèvera que dans le formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de janvier 2017, reçu le 27 février 2017 par l'ORP, la recourante a fait référence à la sanction de cinq jours de suspension prononcée à son encontre dans la décision du 14 février 2017 (elle a écrit : « *Burn Out. Mais trop attendu pour voir Dr Z._____.* *Recours ??? contre 5 jours suspension ?* »). Il y a donc lieu d'admettre qu'elle a eu connaissance de cette décision de suspension de l'ORP le 27 février 2017 au plus tard et que le délai d'opposition de trente jours a couru au plus tard du 28 février au 29 mars 2017. Par conséquent, l'opposition formée par l'intéressée le 26 avril 2017 était tardive.

La recourante n'a par ailleurs fait valoir aucun motif de restitution du délai d'opposition, au sens entendu par l'art. 41 LPGA. De surcroît, aucun élément au dossier ne permet de conclure, au degré de la vraisemblance prépondérante, que l'intéressée était pendant toute la durée du délai d'opposition à la décision rendue le 14 février 2017 par l'ORP constamment incapable d'entreprendre les démarches nécessaires pour s'y opposer ou de confier cette tâche à un proche.

c) Au vu de ce qui précède, force est de constater que c'est à bon droit que l'intimé n'est pas entré en matière sur l'opposition formulée par la recourante à l'encontre de la décision du 14 février 2017 de l'ORP et l'a déclarée irrecevable. La décision sur opposition du 20 juin 2017 doit donc être confirmée.

4. Il y a lieu maintenant d'examiner le bien-fondé de la décision sur opposition rendue le 12 juillet 2017 par l'intimé, suspendant le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pendant huit jours, au motif que celle-ci n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de janvier 2017 dans le délai légal.

a) aa) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI prévoit en particulier que le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. En tant que sanction administrative, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_463/2016 du 20 septembre 2016 consid. 3.1 et 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3). La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut pas excéder soixante jours par motif de suspension (art. 30 al. 3 LACI).

bb) Selon l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). Une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI (art. 30 al. 1 let. c LACI), sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). Il importe peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 3). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

cc) Dans divers cas de figure, l'obligation de rechercher un travail tombe en raison du fait que les efforts déployés ne permettraient en principe plus de trouver un emploi. Cette obligation peut être supprimée, entre autres, durant une incapacité au sens de l'art. 28 LACI, disposition portant sur l'octroi de l'indemnité de chômage en cas d'incapacité passagère de travail. Dite incapacité devra être dûment attestée et avoir été annoncée comme telle, à temps, dans les documents de contrôle. Si l'attestation médicale couvre une période précise, l'obligation n'est supprimée que pour la période en question (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n. 23 ad art. 17 LACI pp. 201 s ; TFA C 75/06 du 2 avril 2007 consid. 4 et 5).

dd) Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, qui veut que les faits pertinents de la cause soient établis d'office par le juge. Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Cela comporte en particulier l'obligation

d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 130 I 180 consid. 3.2 et 125 V 193 consid. 2 ; TF 8C_309/2015 du 21 octobre 2015 consid. 6.2).

Le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 321 consid. 3.2, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_719/2016 du 1^{er} mai 2017 consid. 5.2.2).

b) En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante n'a remis à l'ORP aucune recherche d'emploi pour le mois de janvier 2017, ni dans le délai légal de l'art. 26 al. 2 OACI qui courait jusqu'au lundi 6 février 2017, ni après, l'unique formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées relatif à cette période, reçu le 27 février 2017 par l'ORP, étant vide.

L'intéressée s'est prévalu des difficultés rencontrées dans sa vie privée et professionnelle, ainsi que d'un burn-out « occulté » pendant une longue période et l'ayant amenée à tarder à consulter des médecins, pour expliquer l'absence de remise dans le délai imparti du formulaire dûment complété. Elle a également fait valoir qu'elle constituait à cette époque un réseau sur [...] en vue d'une reconversion professionnelle, ce qui prenait du temps.

Il s'agit dès lors d'examiner si en raison des circonstances du cas particulier, l'intéressée était dispensée d'effectuer des recherches d'emploi en janvier 2017 voire, le cas échéant, si elle disposait d'une excuse valable justifiant qu'elle ne remette pas le formulaire idoine dûment complété dans le délai légal.

A cet égard, on relèvera tout d'abord que selon les certificats médicaux figurant au dossier, la recourante était totalement incapable de travailler du 6 au 11 janvier 2017 (certificat du 10 janvier 2017 de la Dresse H. _____) puis dès le 3 février 2017 pour une durée de plusieurs mois (notamment certificats médicaux du Dr Z. _____ des 8 février, 22 février et 1^{er} mars 2017). Rien dans la formulation utilisée par les praticiens ne permet de conclure que l'incapacité de travail de l'intéressée aurait débuté avant le 6 janvier 2017 ou se serait étendue, pour un motif ou un autre, sur tout le mois de janvier. Dans ce contexte, comme l'a justement retenu l'ORP dans sa décision du 7 mars 2017, les recherches d'emploi du mois de janvier 2017 pouvaient porter sur les périodes comprises entre le 1^{er} et le 5 janvier d'une part et entre le 12 et le 31 janvier d'autre part. La recourante n'était ainsi pas totalement libérée de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi en janvier 2017.

Contrairement à ce que semble penser l'intéressée, la constitution d'un réseau [...] à cette époque-là ne lui est d'aucun secours. En effet, cette démarche aurait dû être faite en sus des recherches d'emploi selon les méthodes ordinaires de postulation et ne la dispensait pas de celles-ci.

La Cour observe encore que même si l'intéressée avait fait des recherches d'emploi en janvier 2017 - ce qui n'est au demeurant ni allégué ni démontré ici - il n'aurait pas fallu en tenir compte, dans la mesure où elles auraient été produites après l'échéance du délai légal (6 février 2017), sans excuse valable. En effet, en l'absence de document médical attestant le contraire, on doit admettre au degré de la vraisemblance prépondérante que la recourante était en mesure, malgré son état de santé et les problèmes auxquels elle devait faire face, qu'il ne s'agit pas de minimiser ici, de compléter le formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi relatif au mois de janvier 2017 et de le faire parvenir à l'ORP dans le délai légal, voire de confier cette tâche à l'un de ses proches. Son aptitude à entreprendre des démarches d'ordre administratif à cette époque a d'ailleurs été confirmée par le fait que, selon ses propres dires, elle avait été capable de constituer un réseau [...] en vue d'une reconversion professionnelle.

c) Au vu de ce qui précède, force est de constater que la recourante n'était pas dispensée d'effectuer des recherches d'emploi en janvier 2017 - sous réserve de la période comprise entre le 6 et le 11 janvier 2017 pendant laquelle elle était incapable de travailler - et que rien ne l'empêchait objectivement de déposer la preuve des postulations effectuées dans le délai ordinaire. En n'effectuant aucune recherche d'emploi pendant cette période de contrôle et en produisant un formulaire de preuve des recherches effectuées vide le 27 février 2017, elle a donc violé ses devoirs de demandeuse d'emploi. Partant, l'intimé était fondé à suspendre son droit à l'indemnité de chômage.

5. La sanction prononcée dans la décision sur opposition du 12 juillet 2017 étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 123 V 150 consid. 3b). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

Le barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi ou d'absence de recherches d'emploi et une suspension de dix à dix-neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le deuxième cas de remise tardive des recherches d'emploi ou d'absence de recherches d'emploi (Bulletin LACI-IC [Indemnité de chômage], juillet 2017, chiffre D79/1.D et 1.E).

Il résulte de la jurisprudence que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité, et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 et 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 [non publié in ATF 139 V 164]).

Le barème du SECO ne tient compte d'une récidive que lorsque les motifs de sanction sont identiques. Cela dit, il y a lieu de sanctionner plus sévèrement un assuré qui a déjà fait l'objet d'une sanction antérieure et ce sans égard à la nature des motifs de sanction retenus. En cas de succession de fautes liées à des motifs de sanction différents, pour la dernière faute commise, il convient d'appliquer la fourchette correspondant au motif de la dernière faute (et ce pour un premier manquement), à quoi il faut ajouter quelques jours de suspension, selon l'appréciation de l'autorité compétente (Boris Rubin, op. cit., n. 126 ad art. 30, p. 331 ; Bulletin LACI IC, juillet 2017, ch. D63d).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 et 126 V 75 consid. 6 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une suspension de huit jours à l'encontre de la recourante qui avait déjà fait l'objet d'une sanction le 14 février 2017 pour avoir remis tardivement ses recherches d'emploi du mois de décembre 2016. Il a considéré qu'il s'agissait du deuxième manquement de la recourante en la matière et a réduit de deux jours la durée inférieure de la sanction prévue par l'autorité de surveillance pour le deuxième cas d'absence de recherches d'emploi pendant la période de contrôle, afin de prendre en considération l'incapacité de travail de l'intéressée du 6 au 11 janvier 2017.

La quotité de la sanction prononcée par l'intimé n'apparaît pas critiquable ni excessive. Le SDE a en effet correctement tenu compte des antécédents de la recourante (sanction du 14 février 2017) et de sa période d'incapacité de travail du 6 au 11 janvier 2017. Les huit jours de suspension ne peuvent ainsi qu'être confirmés.

c) La Cour de céans observe encore que la recourante ne saurait tirer argument d'une situation matérielle précaire et du fait qu'elle a trois enfants à charge pour tenter d'obtenir qu'il soit renoncé au prononcé d'une sanction ou, à tout le moins, qu'elle soit réduite. En effet, il ne s'agit pas d'un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6). De surcroît, faire droit à une telle requête reviendrait à contrevenir au

principe de l'interdiction de l'inégalité de traitement (TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.2, non publié in ATF 139 V 164).

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et les décisions sur opposition litigieuses confirmées.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens dès lors que la recourante, qui agit au demeurant sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II.** Les décisions sur opposition rendues les 20 juin 2017 et 12 juillet 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, sont confirmées.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :