

100.2014.303

ROB/BEJ

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du 25 janvier 2017

Droit administratif

B. Rolli, président
Th. Müller et C. Tissot, juges
P. Annen-Etique, greffière

A. _____
représentée par Me B. _____
recourante

contre

C. _____
agissant par sa Commission scolaire
représentée par Me D. _____
intimée

et

Direction de l'instruction publique du canton de Berne (INS)
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Berne

relatif à une décision rendue sur recours par cette dernière le 22 septembre 2014
(résiliation des rapports de service)



En fait:

A.

A._____ (ci-après: l'intéressée, la recourante) a enseigné à l'école primaire de E._____ depuis 1982, tout d'abord plus ou moins régulièrement comme remplaçante, puis dès 1994 comme enseignante nommée. Par décision du 12 septembre 2013, la Commission scolaire C._____ (ci-après: la commission) a résilié ses rapports de travail au 31 janvier 2014.

B.

Le 21 octobre 2013, l'intéressée, représentée par son mandataire, a interjeté recours contre cette décision auprès de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne (ci-après: INS) en requérant que l'effet suspensif soit accordé à son recours et en concluant à l'annulation de la décision contestée. L'INS a rejeté la requête d'effet suspensif par décision incidente du 30 janvier 2014. Le 22 septembre 2014, la même autorité a rejeté le recours du 21 octobre 2013, renoncé à percevoir des frais de procédure et condamné le canton de Berne à verser à l'intéressée une indemnité de dépens de Fr. 1'836.20. En substance, après avoir admis que le droit d'être entendu avait été violé du fait que des pièces du dossier personnel faisaient défaut lors de la consultation du dossier de la cause, respectivement avoir corrigé ce vice, l'INS a retenu que, par son comportement, l'intéressée n'avait pas respecté les instructions données et, même si les réclamations étaient de gravité plutôt limitée, que leur répétition constituait un motif pertinent de résiliation.

C.

Par acte du 23 octobre 2014, l'intéressée, toujours représentée par son mandataire, a recouru contre cette décision sur recours devant le Tribunal administratif du canton de Berne (TA). Elle conclut à l'annulation de la

décision contestée et, partant, à celle également de la résiliation de ses rapports de service, ainsi qu'à la réintégration à son poste d'enseignement, le tout sous suite des frais et dépens pour les deux instances. L'INS et la commission ont conclu au rejet du recours dans leurs préavis du 15 décembre 2014 et réponse du 19 janvier 2015. Dans leurs écritures respectives des 27 mars (réplique), 11 mai (deuxième préavis) et 5 juin 2015 (duplique), les parties ont confirmé leurs conclusions. Les 6 et 26 septembre 2016, les mandataires des parties ont produit leur note d'honoraires.

En droit:

1.

1.1 Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public, dans la mesure où le recours de droit administratif n'est pas irrecevable au sens des art. 75 ss LPJA. La décision sur recours rendue le 22 septembre 2014 par l'INS ressortissant incontestablement au droit public et aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée (voir au surplus art. 108 al. 1 de la loi cantonale du 16 septembre 2004 sur le personnel [LPers, RSB 153.01], applicable en vertu de l'art. 25 al. 2 de la loi cantonale du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant [LSE, RSB 430.250]), le TA est compétent pour connaître du présent litige.

1.2 La recourante, qui a participé à l'instance précédente, est destinataire de la décision contestée et est particulièrement atteinte par celle-ci, puisqu'elle n'a pas obtenu gain de cause devant l'instance précédente. Elle a dès lors un intérêt digne de protection à son annulation (art. 79 al. 1 LPJA). Le recours ayant, au surplus, été interjeté en temps utile, dans les formes prescrites et par un mandataire dûment légitimé

(art. 15, 32 et 81 LPJA), il est en principe recevable. Toutefois, il convient de relever d'emblée que la question de la réintégration de la recourante à son poste d'enseignante (ch. 3 in fine des conclusions) ne peut faire l'objet de la présente procédure. En effet, celle-ci se limite à l'examen du bien-fondé de la décision de résiliation. Si cette décision devait être annulée, il appartiendrait alors, dans un deuxième temps, à l'autorité de nomination de tirer les conséquences de cette annulation, conformément à l'art. 29 LPers (continuation de l'engagement ou indemnisation). Dans la mesure où l'intéressée conclut à la réintégration à son poste d'enseignante, son recours n'est dès lors pas recevable (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum bernischen VRPG*, 1997, art. 60 n. 7).

1.3 Le pouvoir d'examen du TA porte sur le contrôle du droit (art. 80 let. a et b LPJA) et non sur l'opportunité (art. 80 let. c LPJA).

2.

2.1 Dans un premier moyen, la recourante invoque que c'est à tort que l'INS a admis que la violation de son droit d'être entendu (violation reconnue par cette autorité) n'était pas particulièrement grave et que la correction de ce vice avait pu intervenir en procédure de recours. Elle fait valoir que seuls les derniers événements dès décembre 2012 étaient documentés dans le dossier qui lui a été remis et que le résumé des plaintes révèle que la décision de résiliation avait déjà été prise avant qu'elle n'ait été entendue. Toujours selon elle, l'élément capital que constituent les directives de la commission du 10 mai 2007 ne figurait pas dans le dossier. Elle se réfère à différents passages de la décision de résiliation de la commission qui ont trait à des pièces non versées alors au dossier. Par ailleurs, elle invoque que son droit d'être entendue a été violé à de nombreuses reprises antérieurement, en particulier au printemps 1996 et en été 1998. Dans la mesure où c'est bien un ensemble de faits qui a justifié la résiliation des rapports de service (et non seulement les événements dès décembre 2012), la recourante considère que la violation de son droit d'être entendue s'avérait particulièrement grave et ne pouvait être corrigée par l'INS, également en raison du pouvoir d'appréciation dont

dispose l'autorité d'engagement. Enfin, elle conteste le fait que l'INS ne se soit pas formellement prononcée sur sa requête tendant à l'audition du concierge de l'école.

2.2 Le droit d'être entendu tel que prévu aux art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), 26 al. 2 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (Cst. BE, RSB 101.1) et 21 s. LPJA comprend notamment pour le justiciable le droit de consulter le dossier, le droit d'offrir des preuves pertinentes, le droit de s'exprimer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment et le droit à une décision motivée (ATF 135 II 286 c. 5.1 et références, 124 I 49 c. 3a). Dans le présent cas, l'intéressée estime avoir été victime d'une violation de son droit d'être entendue sur ces quatre aspects.

2.2.1 S'agissant tout d'abord des pièces manquantes dans le dossier de la recourante, l'INS a admis une violation du droit d'être entendu, du fait que ledit dossier personnel n'avait effectivement pas été joint au dossier de la cause remis (par deux fois) en consultation à l'intéressée (ou à son mandataire). Si l'intimée paraît contester cette conclusion dans sa réponse, tant elle-même que l'INS partent du principe qu'une telle violation pouvait être (et avait été) corrigée par cette même autorité en procédure de recours, ce que la recourante réfute. A cet égard, il convient de relever que le dossier remis à l'intéressée le 31 mai 2013 contenait, d'une part, un relevé et résumé à l'appui des 20 documents retenus (portant sur la période du 17 décembre 2012 au 17 mai 2013) et, d'autre part, un condensé des plaintes traitées précédemment (de 1996 à 2007) retraçant pour chacune d'elles les reproches formulés à son encontre, sa position à l'époque des faits et les décisions prises par la commission. Le condensé des plaintes antérieures n'était toutefois pas accompagné des pièces relatives à ces événements. La recourante a manifestement pris connaissance de ces résumés, puisqu'elle a expressément fait référence, dans sa prise de position du 18 juin 2013, à certains de ces événements antérieurs, en particulier lorsqu'il lui avait été reproché d'avoir tiré les cheveux d'élèves ou d'avoir traité une autre de "pétasse" ou "petite c." (voir résumé des événements de 1996, 1999 et 2006). Elle indique d'ailleurs elle-même avoir "toujours gardé en mémoire" les épisodes complétant les

événements actuels. L'intéressée devait dès lors être consciente du fait que ces événements antérieurs pouvaient jouer un rôle notamment dans le cadre du reproche qui lui était fait de ne pas avoir respecté les instructions de la commission. Il faut admettre avec l'INS que le dossier personnel de la recourante (dossier contenant les pièces relatives aux événements de 1996 à 2007) aurait effectivement dû être joint au dossier qui lui avait été remis en consultation (ainsi qu'à son mandataire dans un deuxième temps). Toutefois, force est de reconnaître que cette violation ne peut être qualifiée de grave au point qu'elle justifie une annulation de la décision de résiliation. La commission, en rédigeant ces résumés, a en effet clairement exposé l'ensemble des documents actuels et des plaintes traitées précédemment qu'elle allait prendre en compte dans son examen, indépendamment de la question de savoir si tous joueraient un rôle dans la décision à prendre. En tous les cas, les condensés en question démontrent que cette même autorité n'entendait pas cacher certains aspects à la recourante. De son côté, cette dernière et son mandataire pouvaient et devaient se douter que ces événements s'avéreraient déterminants (et que la commission ne disposait pas uniquement des résumés des plaintes antérieures), et auraient ainsi pu demander la consultation des pièces relatives aux faits plus anciens. Le dossier personnel de la recourante contient en outre une liasse de diverses pièces (concernant entre autres des avis de changement, des entretiens d'évaluation périodique, des cadeaux d'ancienneté, des certificats médicaux, différents échanges d'écritures et des notes concernant des séances de direction de mai et juin 2009, etc.). L'intéressée n'a eu connaissance de la présence de ces pièces dans son dossier personnel qu'à la suite du mémoire de réponse de la commission devant l'INS. Contrairement aux pièces précédentes, celles-ci n'ont pas été prises en compte par la commission dans sa décision de résiliation.

Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'INS a considéré que la commission a violé le droit d'être entendue de la recourante s'agissant des deux groupes de pièces mentionnés ci-dessus. On doit toutefois admettre que cette violation ne s'avère pas particulièrement grave, dans la mesure où, d'une part, la recourante était informée des faits sur lesquels la commission s'est finalement fondée dans sa décision de résiliation et, d'autre part, a pu ensuite prendre connaissance de l'ensemble des autres

pièces du dossier en procédure de recours, se prononcer à leur égard et produire les pièces qui lui semblaient importantes et ne figuraient pas au dossier. L'INS, qui dispose du même pouvoir de cognition que la commission, n'a donc pas violé le droit en procédant à la réparation de cette violation du droit d'être entendu. Cette conclusion s'impose d'autant plus que même une violation grave du droit d'être entendu peut être réparée par l'autorité de recours, si le renvoi de l'affaire ne représente qu'une vaine formalité (ATF 137 I 195 c. 2.3.2 et 133 I 201 c. 2.2). Tel est en particulier le cas en l'espèce, puisque la commission a clairement signalé son intention de maintenir sa position, nonobstant les (nouveaux) arguments de la recourante, et qu'un renvoi n'aurait fait que prolonger la procédure, ce qui n'était manifestement pas dans l'intérêt de l'intéressée.

2.2.2 La recourante estime que son droit d'être entendue a également été violé du fait que certains moyens de preuve qu'elle avait offerts n'ont pas été administrés par l'INS. Il s'agit en particulier de l'audition des cinq témoins qu'elle énumère à nouveau à l'art. 6 de son recours. Dans sa décision sur recours, l'INS a exposé les raisons pour lesquelles elle avait renoncé à entendre des témoins (ch. 2.1.3, 3^{ème} paragraphe; ch. 2.2.5.2, 2^{ème} paragraphe et 2.2.5.4, 3^{ème} paragraphe). En résumé, elle a estimé que l'audition de quatre de ceux-ci ne changerait rien à l'appréciation. Elle a ainsi procédé à une appréciation anticipée des preuves à disposition. Il conviendra de revenir sur cet aspect de la décision à l'occasion de l'examen des motifs de résiliation (voir c. 4 ci-dessous).

2.2.3 S'agissant du cinquième témoin dont l'audition a été requise devant l'INS (F. _____), la recourante reproche à cette dernière de ne pas avoir motivé son refus d'administrer ce moyen de preuve. Dans la décision entreprise, l'INS ne s'est en effet pas prononcée formellement sur cet élément probatoire, ce qu'elle reconnaît d'ailleurs dans sa réponse du 15 décembre 2014 (ch. 1.3). L'autorité précitée, en se référant à sa décision sur recours, relève toutefois que l'audition n'a pas été jugée nécessaire, dans la mesure où rien n'indiquait que celle-ci aurait permis de récolter de nouvelles informations essentielles (voir ch. 2.4 de sa décision sur recours). Cette appréciation devra également être vérifiée ultérieurement sur le fond. En tous les cas, on ne saurait voir dans le seul

défaut de motivation spécifique de la renonciation à entendre ledit témoin une violation du droit d'être entendu à ce point grave qu'il se justifie d'annuler la décision litigieuse. On relèvera à cet égard que la recourante a maintenu ses conclusions, même après avoir connu les raisons du refus d'entendre ledit témoin exposées dans le mémoire de réponse.

2.2.4 L'intéressée avance enfin que la décision de résiliation était déjà prise, avant même qu'elle n'ait été invitée à s'exprimer sur les reproches qui lui étaient faits. Elle en veut pour preuve la page 10 du résumé des pièces prises en compte et des plaintes traitées précédemment (partie 11 du "dossier plainte" de la commission), page intitulée "décisions de la commission scolaire". L'intimée, de son côté, soutient que cette page n'avait pas encore été rédigée lorsqu'elle a invité la recourante, par courrier du 31 mai 2013, à se prononcer sur les faits qui lui étaient reprochés et sur son intention, exprimée à l'unanimité de la commission, de résilier les rapports de travail. Cette pièce (comme la page 9 d'ailleurs) aurait été rédigée dans le cadre du suivi du dossier, après l'exercice du droit d'être entendue par l'intéressée, dans l'optique de la décision à prendre par la commission lors de sa séance du 19 août 2013 (mémoire de réponse ch. 18). Il n'est pas évident de déterminer à quelle date exacte la page 10 précitée a été rédigée. Il est d'emblée certain qu'elle figurait au dossier lorsque celui-ci a été transmis pour consultation au mandataire de la recourante le 3 octobre 2013 (partie 5 du "dossier plainte"), puisque les annexes figuraient déjà à la page 11 de ce document (voir p.j. 5 du recours adressé à l'INS). On relèvera toutefois que l'intéressée n'a pas fait état d'une telle décision prétendument déjà prise dans sa prise de position du 18 juin 2013. Elle s'est bien plus déterminée "point par point" sur les griefs évoqués par la commission dans son courrier du 31 mai 2013. Dans la procédure de recours devant l'INS, la recourante, assistée de son mandataire, n'a pas non plus invoqué ce grief qu'elle soulève pour la première fois dans le présent recours. Quoi qu'il en soit, il apparaît bien plus probable que c'est lors de la séance ordinaire de la commission du 19 août 2013 que la décision définitive a été prise. La décision retenue à cette occasion prend en effet expressément et largement position sur les arguments soulevés par la recourante dans son courrier du 18 juin 2013. Par ailleurs, si en manifestant son intention (unanime) de résilier les

rappports de service (voir courrier du 31 mai 2013), la commission a ouvertement informé la recourante des possibles conséquences des reproches qui lui étaient faits et lui a ainsi permis de prendre position en toute connaissance de cause, on ne saurait pour autant admettre que la décision définitive était déjà prise à cette époque.

3.

3.1 La LSE s'applique notamment aux membres du corps enseignant des écoles publiques délivrant un enseignement primaire (art. 2 al. 1 let. b LSE). Une résiliation ordinaire des rapports de service ne peut être effectuée par l'autorité d'engagement que pour des motifs pertinents pour la fin d'un semestre scolaire, moyennant un préavis de trois mois (art. 10 al. 1 LSE). La condition de l'existence de motifs pertinents est la même que celle prévue à l'art. 25 al. 2 LPers (JAB 2010 p. 157 c. 3.1 et références). Aux termes de cette dernière disposition, les motifs sont en particulier considérés comme pertinents lorsque l'employé ou l'employée fournit des performances insuffisantes (let. a), n'a, à plusieurs reprises, pas respecté les instructions de ses supérieurs (let. b), perturbe durablement l'ambiance de travail dans son service par son comportement durant les heures de travail (let. c) ou exerce un harcèlement sexuel à l'égard d'autres collègues ou de personnes assistées ou se trouvant dans une relation de dépendance (let. d). Cette énumération n'est pas exhaustive. Peuvent ainsi également justifier une résiliation le fait que l'intéressé ne puisse s'intégrer dans l'institution ou qu'il ne soit pas disposé à une saine collaboration. Sont également pertinents la violation des devoirs de service ou un rapport de confiance brisé. L'addition de plusieurs griefs de moindre importance peut être considérée comme un motif pertinent (JAB 2010 p. 157 c. 3.2.1, 2009 p. 443 c. 2.3; von KAENEL/ZÜRCHER, *Personalrecht*, in MÜLLER/FELLER [Ed.], *Bernisches Verwaltungsrecht*, 2013, p. 49 ff. n. 60). Selon les circonstances, des défauts de caractère ainsi que des problèmes personnels ou de comportement, qui affaiblissent la confiance qu'on peut accorder à l'employé ou l'employée, peuvent justifier une résiliation. Il n'est pas nécessaire de prouver que la personne a commis une faute ou fait l'objet d'une sanction disciplinaire. Des motifs objectifs peuvent s'avérer

suffisants. Par motifs pertinents on entend un motif concret d'un certain poids (JTA 2008/1255 du 20 avril 2009 c. 2.2 et références). D'une manière générale, une résiliation est suffisamment motivée si la poursuite de l'activité de l'intéressé s'oppose à l'intérêt public, en particulier à celui du bon fonctionnement de l'institution (JAB 2012 p. 294 c. 4.1, 2009 p. 443 c.. 2.3, 2007 p. 538 c. 3.3). Lors de l'appréciation du comportement de la personne concernée, l'autorité compétente jouit d'un certain pouvoir d'appréciation, dans la mesure où elle est notablement plus proche de la situation de fait que le tribunal (JAB 2009 p. 107 c. 9.1). L'examen des conditions de la résiliation suppose une appréciation de l'ensemble des circonstances concrètes et la résiliation doit être proportionnée. Une appréciation plus sévère du critère de l'intégrité est de mise pour les personnes qui occupent, comme les enseignants, un poste impliquant une fonction d'exemple (JAB 2010 p. 157 c. 3.2.2 et références).

3.2 Une résiliation ne peut être exclusivement motivée par des faits qui, à une époque antérieure, n'ont pas été jugés suffisants pour justifier une résiliation et qui n'ont conduit qu'à un avertissement (VGE 2015/236 du 10 juin 2016 c. 3.3). La décision de résiliation doit toujours se fonder sur une appréciation de toutes les circonstances du cas. Si de nouveaux événements sont intervenus, les faits antérieurs peuvent ainsi être pris en compte dans l'appréciation globale de la situation. Certains faits, qui à eux seuls n'ont pas entraîné une résiliation à l'époque de leur survenance, peuvent ainsi, en lien avec des faits ultérieurs, justifier une résiliation. Cela vaut d'autant plus lorsque ces faits antérieurs ont débouché sur des directives ou un avertissement. La fonction (préventive) d'un avertissement ou d'une directive ne s'oppose pas à cette conclusion (TF 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 c. 7.5). L'avertissement (ou les directives de comportement) doit justement montrer à la personne concernée ce qui est attendu d'elle et quel comportement ne sera plus toléré. En conséquence, le comportement antérieur peut ainsi également être pris en compte lors du prononcé d'éventuelles sanctions. En réalité, un fait qui à lui seul ne justifierait pas une résiliation peut tout de même conduire à une résiliation en raison de faits antérieurs, d'un avertissement ou de directives non observées (VGE 2015/236 précité c. 3.3, VGE 2013/389 du 22 juillet 2014 c. 3.2, 3.3 et 6.3.2; pour le personnel de la Confédération, voir ATAF A-

897/2012 du 13 août 2012 c. 6.3.2; pour le droit privé, voir ADRIAN STAEHLIN, in *Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch*, 2014, art. 337 CO n. 7.5 et 9).

3.3 On est en présence d'un non-respect répété des instructions du supérieur au sens de l'art. 25 al. 2 let. b LPers lorsque des directives ne sont pas suivies à plus d'une reprise; sur le plan temporel, la violation des directives ne doit pas être par trop espacée dans le temps. Le droit du supérieur hiérarchique de donner des instructions n'est pas expressément prévu par le droit du personnel. Il résulte toutefois de l'art. 6 al. 5 LPers qui prévoit que la hiérarchie a la responsabilité d'attribuer les tâches au personnel de façon appropriée, efficace et socialement admissible. L'obligation des agents et agentes de respecter les directives est quant à elle déduite du devoir général de fidélité ancré à l'art. 55 LPers, selon lequel il leur appartient de servir l'intérêt de leur employeur de manière conforme au droit, consciencieuse, économique et en faisant preuve d'initiative. Les directives servent en premier lieu à concrétiser les tâches individuelles à remplir et à clarifier l'organisation et la collaboration au sein de l'institution, afin d'assurer une exécution uniforme et conforme au droit des tâches publiques et le bon fonctionnement de l'administration. Le droit du supérieur de formuler des directives oblige les agents à un certain comportement, c'est-à-dire à un acte ou à une omission, et contient en règle générale un mandat plus ou moins détaillé qui lie les agents concernés (voir sur l'ensemble de ces questions: VGE 2015/236 du 10 juin 2016 c. 3.3, 2013/283 du 14 mars 2013 c. 4.1, 2011/248 du 25 novembre 2011 c. 3.2.1 avec références à KAENEL/ZÜRCHER, op.cit., n. 62).

4.

En l'espèce, l'INS a essentiellement retenu que la recourante n'avait pas respecté les directives qui lui avaient été notifiées en 2007 concernant son comportement envers ses élèves, ses rapports avec ceux-ci et les parents, ainsi que son manque de remise en question personnelle. Admettant que ces motifs étaient suffisants, elle a renoncé à examiner les autres griefs

invoqués par la commission dans sa décision de résiliation (en particulier la dégradation des rapports avec les autorités).

4.1 L'INS a ainsi relevé que l'intéressée avait reconnu avoir employé le terme de "pétasse" et tiré les cheveux. Pour ce qui est des élèves G._____ et H._____ qui avaient indiqué que leur enseignante les avait frappés, bien que la recourante contestait ce fait, cette dernière a avancé que la situation avait été vécue différemment par les élèves concernés et elle-même. L'intéressée aurait toutefois dû se rendre compte que son comportement était mal vécu par ses élèves et adapter son comportement afin de créer un climat de respect et de confiance mutuels. Selon l'INS, cette tâche incombe principalement à l'enseignante (art. 2 al. 3 de la loi cantonale du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire [LEO, RSB 432.210]), même dans les moments difficiles. Cette même autorité a retenu que les relations entre la recourante et les élèves étaient pesantes. En adoptant à nouveau un tel comportement inadapté à l'égard de ces derniers, la recourante n'a ainsi pas respecté les instructions qui lui avaient été données par la commission le 10 mai 2007. Au vu de ces éléments, l'INS a renoncé à examiner plus avant si l'intéressée avait également eu un comportement inadapté à l'égard de l'élève I._____, ce d'autant qu'à ses yeux, ces faits n'étaient établis par aucune pièce au dossier et n'avaient pas été mentionnés par la commission s'agissant du comportement à l'égard des élèves. L'instance inférieure a ensuite relevé que les qualifications employées dans le courrier du 6 février 2013 (rédigé de concert avec la recourante) constituaient une atteinte au principe de collaboration avec les parents (art. 58 OSE). Selon cette autorité, les déclarations contenues dans cette lettre concernant les élèves en cause ne permettaient en effet pas de conclure à une attitude respectueuse à leur égard, alors que l'intéressée avait pourtant été rendue expressément attentive à l'obligation d'éviter tout écart de langage avec les élèves (et leurs parents) et de privilégier la tolérance ainsi que le dialogue. Enfin, l'INS a également déduit de ce courrier du 6 février 2013 (confirmé le 13 février 2013) et de la séance du 28 février 2013 que la recourante n'était pas capable de comprendre le point de vue des parents et des élèves et qu'elle n'était pas prête à remettre son comportement en question.

4.2 La recourante ne conteste pas le fait d'avoir employé le terme de "pétasse" et d'avoir tiré les cheveux à des élèves. Elle relève toutefois qu'il s'agit de cas très rares et, surtout, anciens remontant à 1996, 1999 et 2006. Ces faits seraient donc antérieurs aux instructions de 2007. Elle conteste par contre avoir frappé les élèves G._____ et H._____ et, contrairement à ce qu'a retenu l'INS, estime dès lors qu'elle n'avait pas à s'inquiéter de la manière dont ces élèves avaient vécu les prétendus faits. Elle invoque en outre le climat conflictuel entre elle-même et la mère de G._____, ce que le concierge de l'école aurait pu confirmer s'il avait été entendu, le fait que la commission ne lui a pas indiqué que la mère de G._____ s'était déclarée prête à participer à un entretien avec elle et, enfin, que les deux enfants avaient manifesté un attachement à son égard lors de son départ. S'agissant du courrier du 6 février 2013, la recourante avance qu'elle était en état de burn out suite à son agression par la mère de G._____ le 23 janvier 2013 et qu'elle avait été soulagée par le fait que son collègue écrive cette lettre à sa place. Bien qu'elle lui ait recommandé de tempérer ses propos, celui-ci ne l'aurait pas écoutée. Elle aurait en outre exprimé ses regrets lors de la séance du 18 juin 2013. S'agissant du reproche de manque de remise en question, la recourante invoque qu'elle avait suivi une supervision de septembre 2007 à juin 2008 qui avait été très bénéfique et que la superviseuse de l'époque pourrait témoigner du travail en profondeur effectué et des changements perçus chez la recourante. Par ailleurs, le fait que son collègue ait affirmé qu'il n'y aurait rien à changer dans son comportement ne pourrait lui être imputé, cette question ne lui ayant pas été posée.

4.3 Il ressort du dossier personnel de la recourante qu'en particulier son attitude à l'égard des élèves est contestée depuis de très nombreuses années. Le dossier recèle des reproches d'une constance certaine depuis 1996 en tout cas (voir le résumé des plaintes de 1996 à 2007 au dossier de la commission). Le 18 avril 1996, une lettre de la commission adressée à la recourante fait état de plaintes à l'égard de la recourante portant notamment sur un ton trop souvent haussé lors des leçons de gymnastique, la crainte suscitée chez les enfants et des gestes répréhensibles - notamment cheveux tirés - commis à l'égard de ceux-ci. Ce courrier était précédé d'une séance de la commission où des parents

d'élèves et la recourante avaient été entendus. Cette dernière relevait en particulier avoir affaire à une classe difficile, dont les élèves étaient très turbulents, en particulier lors des leçons de gymnastique. Un procès-verbal d'une séance du 23 juin 1998 relate une discussion du président de la commission et du directeur avec trois parents d'élèves qui se plaignaient du langage grossier de la recourante. Contactée sur ces faits, la recourante aurait reconnu s'être emportée et excusée tout en relevant les difficultés qu'elle rencontrait à "tenir" cette classe. Une note (non datée exactement) de 1999 fait mention de problèmes lors d'une leçon de dessin, au cours de laquelle des insultes ("pétasse" et "petite c.") auraient été proférées. Il est également question d'un langage grossier, de la peur des élèves avant les leçons, du mauvais exemple montré par l'enseignante et d'un mauvais contact entre celle-ci et sa classe. Fin 2002, la mère d'un élève s'est plainte du dénigrement de son fils par la recourante devant la classe et des remarques déplacées formulées dans le carnet de devoir de ce dernier. En août 2003, une autre maman a informé la commission que son fils angoissait à l'idée de reprendre l'école dans la classe de la recourante, compte tenu de l'attitude inacceptable que celle-ci avait eue à son égard l'année précédente (suivaient quelques citations de termes prétendument employés par la recourante). Lors de la séance de conciliation du 25 août 2003, au cours de laquelle les parents ont été entendus, la recourante a contesté avoir employé les termes relatés par les parents et expliqué les problèmes de l'élève concerné par la situation familiale difficile dans laquelle il vivait. Elle a en outre relevé que cette classe avait beaucoup de problèmes, qu'elle avait personnellement des problèmes de stress, avait pris des médicaments pendant une certaine période, se refusait d'endosser toute la responsabilité des reproches faits par les parents et qu'elle se savait assez sévère, reconnaissant être directe et s'emporter vite. Elle a également admis qu'elle devrait cesser de "s'exciter" pour des devoirs pas faits et a refusé de faire appel aux médiatrices scolaires. En février 2006, un parent d'élève s'est plaint du fait que la recourante avait tiré les cheveux et l'oreille de son fils et a informé le directeur que son fils serait absent quelques jours de l'école en vue d'un soutien psychologique. Deux semaines plus tard, le même parent s'est plaint du fait que la recourante avait reproché à son fils de tout avoir rapporté à ses parents et de faire "le malin". Entendue sur ces reproches, la recourante a reconnu avoir

empoigné l'élève concerné et lui avoir tiré les cheveux, mais ne pouvait accepter les autres griefs des parents. Suite à cette contestation, une séance avec les parents a été organisée, au cours de laquelle les intéressés se sont exprimés. En mars 2007, plusieurs parents se sont plaints de la difficulté des dictées de la recourante, de l'humiliation publique et des réflexions désagréables ou ironiques qu'elle faisait devant la classe. Ces parents ont été entendus par le bureau de la commission le 2 avril 2007 et ont précisé leurs griefs à l'encontre de l'intéressée, relatant différentes déclarations de celle-ci à ses élèves, le mauvais climat qui régnait dans sa classe et les angoisses qu'elle suscitait auprès d'eux. Suite à l'audition de la recourante et celle de la maîtresse de classe concernée, et après que l'intéressée eut été invitée à s'exprimer sur le procès-verbal de son audition, la commission a rendu sa décision le 10 mai 2007. A l'appui de cette dernière, elle a rappelé les reproches formulés à l'égard de la recourante par les parents d'élèves en mars 2007, mentionné l'historique des faits remontant jusqu'à 1996 et exigé de l'intéressée qu'elle change d'attitude, soit positive et tienne un langage contrôlé et modéré à l'égard des élèves. Il était également indiqué dans la décision que des remarques en classe vis-à-vis des parents ne seraient plus tolérées, que le dialogue, la tolérance et la collaboration avec ceux-ci devaient être privilégiés et qu'une supervision par un professionnel était exigée pour permettre à l'intéressée de remettre en question son attitude tant envers les élèves que leurs parents. En juin 2009, une séance de direction s'est tenue avec la recourante. Selon les notes de cette séance, si le côté pédagogique n'était pas remis en cause, plusieurs téléphones de parents à la direction ont été évoqués. Ceux-ci se plaignaient du fait que les enfants craignaient de se rendre à l'école et étaient traités de tous les noms, que la recourante rédigeait des remarques "tartine" sous le coup de la colère, que son ton était inadapté (vocabulaire, cris, etc.), qu'elle faisait preuve d'inégalité de traitement, paraissant avoir ses "têtes de turc" et ses "chouchous". D'après ces mêmes parents, même dans les classes difficiles, des remarques n'étaient exprimées qu'à l'encontre de la recourante et non des autres enseignants. L'intéressée a ainsi été informée du fait que la direction n'accepterait plus de réclamations et si nécessaire demanderait à la commission d'examiner le cas et de décider de la fin des rapports de travail.

4.4 S'agissant des faits récents, on relèvera ce qui suit: une lettre et deux courriels de parents d'élèves (H._____ et G._____) des 17 décembre 2012 et 23/28 janvier 2013 font état de plaintes à l'égard de la recourante et de l'un de ses collègues. Les reproches portent sur le fait que la lenteur d'un élève ne serait pas prise en compte de manière adéquate, mais simplement sanctionnée par des devoirs supplémentaires représentant une charge intolérable, faute de quoi l'élève serait en retenue, sur l'impossibilité d'être entendu par les enseignants, sur le dénigrement et le défaut de motivation des enseignants à l'égard des élèves, sur le fait que la recourante aurait frappé l'un des élèves (voire d'autres) à la tête avec un cahier ou un livre, sur le fait qu'elle aurait ridiculisé certains de ses élèves ou encore fait sortir les deux élèves concernés pour poser aux autres des questions concernant le comportement d'un autre enseignant. Une séance convoquée par la direction de l'école ayant dû être reportée du fait de l'absence du père de l'un des deux élèves, le dossier a été transmis par la direction à la commission en février 2013. Le 6 février 2013, le collègue de la recourante mis en cause par les courriers précités a fait parvenir à la commission une lettre rédigée "d'entente" avec la recourante. Les deux enseignants y contestent les faits reprochés, fondés selon eux sur des affirmations de "personnes de peu de foi qui profèrent des accusations mensongères établies exclusivement sur la base de dires "accordés" à deux enfants à caractère difficile, retards, parfois très violents physiquement envers leurs camarades, manipulateurs et louvoyants, pouvant être arrogants et étant ainsi quasi systématiquement désobéissants", et exigent leur réhabilitation officielle ainsi que, sur recommandation du responsable du case management pour le corps enseignant, une sévère mise au point des procédures en cas de plainte de parents de ce type. Ils demandent également une convocation de l'ensemble des parents de la classe concernée. Par courrier du 11 février 2013, la commission a confirmé la tenue de la séance reportée entre les parents et les enseignants concernés et a relevé que les "qualifications énoncées dans [la] lettre [du 6 février 2013] vis-à-vis des parents et de leurs enfants, ne sont pas acceptables de la part d'enseignants, qui sont tenus par la législation scolaire de collaborer avec les parents et de respecter la personnalité des élèves qui leur sont confiés". En date du 13 février 2013, la recourante a fait parvenir à la commission une lettre,

dans laquelle elle informe l'autorité, du fait qu'en raison de l'absence de son collègue et de l'incapacité de travail suite à un burn out, elle ne participera pas non plus à la séance prévue le 18 février 2013. Elle y précise que les parents pourront y être entendus et que les enseignants le seront cas échéant ultérieurement. Par ailleurs, elle relève que contrairement à la commission, toutes les personnes qui ont reçu la lettre du 6 février 2013 l'ont considérée comme tout à fait déterminée et recevable. Le 18 février 2013, H._____ et G._____, ainsi que leurs parents, ont été entendus par le bureau de la commission. Les enfants ont précisé qu'ils avaient été tapés avec le carnet de devoir ou un cahier par la recourante. Leurs parents ont affirmé qu'ils étaient angoissés à l'idée d'aller à l'école, que les enseignants les dénigraient en les insultant et rabaissant. Selon les mêmes parents, les remarques des enseignants dans le carnet apparaissaient en outre excessives, malvenues et trop nombreuses. La commission a de plus reçu trois rapports rédigés, à la demande de la recourante et de son collègue, par des personnes ayant assumé des remplacements dans la classe concernée. Il résulte de ces rapports que la classe concernée était difficile à gérer et demandait beaucoup d'énergie, en particulier du fait de l'importante différence de niveaux scolaires et de rythme entre les élèves et des problèmes posés par certains d'entre eux. A différents degrés et sous différents aspects, H._____ et G._____ étaient régulièrement cités dans ces rapports. Le 20 février 2013, les parents d'une troisième élève se sont adressés par écrit à la commission, se plaignant de la baisse d'envie et de plaisir de leur fille de se rendre à l'école et de la baisse y consécutive rapide de ses résultats scolaires. Après avoir relevé que la classe comptait un certain nombre d'éléments perturbateurs, ces parents s'étonnaient du fait que, lors de la rencontre avec les parents en automne 2012, les enseignants se soient plus préoccupés de l'inadéquation du programme Harnos, des problèmes architecturaux ou de leurs soucis personnels de santé que des problèmes des enfants. Entendus lors d'une séance du bureau le 28 février 2013 (en présence de la recourante et de son collègue), ces mêmes parents ont posé la question de savoir si les titulaires étaient suffisamment en forme pour tenir cette classe difficile et si les enfants étaient affectés par les problèmes de santé des enseignants. Ils ont relevé que la situation s'était apaisée à la rentrée de la semaine blanche avec les remplaçantes et que

leur fille avait à nouveau du plaisir à se rendre à l'école. Ils ont en outre indiqué qu'ils n'étaient pas rassurés à l'idée que les titulaires reprennent leurs fonctions dès avril 2013. Les deux enseignants ont ensuite été entendus sur les différentes plaintes parvenues à la commission. La recourante a en particulier précisé qu'elle n'avait jamais touché G._____, que la mère de celui-ci était venue l'agresser à l'école, qu'elle était accusée à tort et avait fait de sérieux progrès depuis sa supervision, n'ayant plus eu de problème depuis lors et qu'elle trouvait injuste de se faire agresser par une mère d'élève. Suite à un entretien téléphonique avec J._____, la maman de G._____ s'est, dans un courrier adressé à la commission le 1^{er} mars 2013, déclarée prête à avoir un entretien constructif avec la recourante et son collègue à leur retour de congé maladie et cela, en présence d'un médiateur. Par contre, elle y a confirmé ne pas pouvoir accepter des "comportements inadéquats des enseignants (insultes, coups avec livres et cahiers, claques, remarques dénigrantes, etc.) qui font l'objet des dossiers [qu'elle a] envoyés l'un à propos de K._____ (il y a 2 ans), l'autre à propos de G._____ (il y a quelques semaines), et dont d'autres parents se sont plaints". Les autres parents qui étaient intervenus ont également fait part à la commission de leur satisfaction à l'égard de la situation prévalant pendant le remplacement des titulaires et de leurs craintes en vue du retour de ces derniers (lettres des 11 et 29 mars 2013). Quelques semaines plus tard, ils se sont inquiétés du retour de congé maladie du collègue de la recourante, s'étonnant de ne pas avoir été informés de ce fait et craignant également le retour de cette dernière.

4.5 Les parties s'accordent à admettre que la preuve certaine n'a pas été rapportée quant au fait que la recourante a frappé les élèves G._____ et H._____ (ou d'autres) avec la main, un cahier ou un livre. L'intéressée a, au demeurant, pu établir que le premier nommé avait parfois tendance à prendre quelques "libertés avec la vérité", ainsi qu'en attestait le courriel du 13 mai 2013 du membre de la police cantonale chargé des leçons pratiques au jardin de la circulation (p.j. 9 du recours). L'INS a par contre retenu que les relations entre la recourante et les élèves étaient pesantes, reprochant à celle-ci de ne pas l'avoir constaté et, surtout, de ne pas avoir adapté son comportement en conséquence. Sur la base du procès-verbal de la séance du 28 février 2013, l'autorité inférieure, à l'instar

de la commission précédemment, n'a pas pu déceler chez la recourante une volonté claire d'adapter son comportement afin d'instaurer un climat de respect et de confiance avec ses élèves. L'INS, de ce point de vue, n'a pas violé le droit en estimant qu'il appartenait en premier lieu à l'enseignant ou à l'enseignante de veiller activement à un climat de respect et de confiance avec les élèves et ce, même à l'égard de ceux qui étaient considérés comme difficiles. La lettre du 6 février 2013, rédigée d'entente avec l'intéressée, et le procès-verbal du 28 février 2013 s'avèrent en effet révélateurs à ce propos. La recourante invoque, comme devant l'INS, qu'elle n'est pas l'auteure de la lettre du 6 février 2013. Certes, ce courrier n'est signé que de la main de son collègue, alors apparemment hospitalisé. Toutefois, celui-ci précise que le courrier litigieux a été rédigé d'entente avec la recourante. De plus et surtout, dans son courrier personnel du 13 février 2013 adressé à la commission, cette dernière précise expressément, s'agissant de la lettre précitée, que "nous l'avons écrite, L. _____ et moi, en émettant différents souhaits qui nous sont d'une importance capitale, car ils permettront une séance plus équilibrée qui reflètera exactement la réalité des faits". Plus loin, elle avance que si la commission estime que la lettre du 6 février 2013 "n'est pas acceptable dans son énoncé: nous avons donc demandé à des personnes qui l'ont aussi reçue si elle l'était. Ces personnes l'ont trouvée déterminée et tout à fait recevable...". A aucun moment dans ce courrier, l'intéressée ne s'est ainsi désolidarisée du contenu ou de la forme du courrier du 6 février 2013, cherchant bien au contraire même à en défendre l'"énoncé" en ayant recours à l'avis de tierces personnes. La recourante n'est pas non plus intervenue à ce sujet lors de la séance du 28 février 2013, bien que les deux enseignants y aient été expressément interpellés sur les qualificatifs litigieux. Ce n'est finalement que dans sa prise de position du 18 juin 2013, faisant suite au courrier de la commission du 31 mai 2013 l'informant de son intention de résilier les rapports de travail, qu'elle a pour la première fois évoqué un désaccord sur la teneur de la lettre du 6 février 2013 et son regret de ne pas l'avoir rédigée elle-même. Ces regrets portant sur "certains commentaires", d'une part, ne sont nullement précisés, d'autre part, apparaissent bien tardifs et, surtout, semblent davantage motivés par les inconvénients ("déboires") qu'ils pourraient entraîner pour l'intéressée que représenter en eux-mêmes un retrait pur et simple des qualificatifs en

cause. Au demeurant, le courrier du 6 février 2013 et le procès-verbal de la séance du 28 février 2013 ne révèlent effectivement aucune volonté affichée de participer activement à la recherche d'une solution satisfaisant les parties en présence et, surtout, encourageant un climat favorable dans l'ensemble de la classe et dans les relations avec les parents. Le but premier de la recourante et de son collègue était bien plus d'obtenir une réhabilitation totale et de condamner l'attitude des élèves dits "perturbateurs" (ainsi que celle de leurs parents "de peu de foi"). Les séances et discussions demandées étaient essentiellement, voire exclusivement, destinées à démontrer l'absence de comportement fautif de la part de l'intéressée (et de son collègue) et à sanctionner les élèves responsables et leurs parents. Pourtant, il paraît pour le moins évident, à la consultation des pièces figurant au dossier (en particulier des rapports des remplaçantes et des courriers des parents de I. _____, eux-mêmes non impliqués dans les reproches initiaux), que le malaise était profond et ne concernait pas exclusivement les deux élèves concernés, mais l'ensemble de la classe. S'il est vraisemblable que certains élèves pouvaient perturber le climat de la classe, il est patent que les autres devaient de leur côté en pâtir, de sorte qu'il ne pouvait être question de simplement attendre que les choses se "tassent d'elles-mêmes", comme relevé dans le courrier du 6 février 2013. Comme l'a évoqué l'INS, la recourante n'a manifestement ni adopté une attitude respectueuse, ni cherché activement à privilégier la tolérance et la collaboration avec les parents, d'une part, en usant de plusieurs qualificatifs déplacés à l'égard des élèves et parents concernés (en particulier dans le courrier précité, confirmé dans "son énoncé" le 13 février 2013) et, d'autre part, en n'offrant pas elle-même de solutions à ce climat devenu délétère assurément déjà avant les plaintes parvenues à la commission. Au vu de ces éléments, on ne saurait admettre que l'INS a violé le droit en admettant que, ce faisant, l'intéressée n'avait pas respecté les directives qui lui avaient été communiquées clairement en 2007 et, d'ailleurs, répétées (une dernière fois) en 2009.

4.6 La recourante ne saurait alléguer que les autres faits qui lui étaient reprochés sont antérieurs à la supervision de 2007/2008 au cours de laquelle elle a fourni les efforts escomptés. D'une part, cette supervision remontait à plus de quatre ans au moment des faits litigieux et, d'autre part,

de nouveaux faits, semblables à ceux incriminés avant 2007 et d'ailleurs équivalents à ceux qui sont discutés en 2012/2013, se sont à nouveau déroulés en 2009 (voir c. 4.1.3 in fine ci-dessus). Lors de la séance de direction du 16 juin 2009 (voir dossier personnel), la recourante a expressément été informée du fait que ce n'était pas son enseignement, mais son comportement qui posait problème ("enfants traités de tous les noms, remarques tartines, vocabulaire, cris, inégalité de traitement"). Les notes de la séance indiquent en outre que "dans toutes les classes difficiles qu'elle a eu[es] les remarques et réclamations ont été toujours faite[s] envers elle mais pas [à l'encontre des] autres titulaires". La direction a en outre expressément précisé qu'elle n'accepterait plus de nouvelle réclamation et, si nécessaire, demanderait à la commission d'examiner et de décider la fin des rapports de travail. L'affirmation de l'intéressée selon laquelle l'autorité n'aurait plus eu à intervenir depuis la supervision, n'est donc pas conforme à la vérité. Pour ces raisons également, l'audition de la superviseure de la recourante en 2007/2008 n'est ainsi manifestement pas nécessaire.

4.7 Au vu de ce qui précède, point n'est besoin de procéder à l'audition des témoins proposés par la recourante. Le témoignage du concierge de l'école, apparemment choqué de l'attitude de la mère de G._____, ne changerait en effet manifestement rien à la situation. Ni l'INS ni la commission n'ont d'ailleurs nié l'existence de cette altercation ou affirmé que la recourante en aurait été à l'origine. L'agressivité, même avérée d'une mère d'élève, ne permet en tout cas pas de justifier les termes employés dans la lettre du 6 février 2013, soit plus de deux semaines après cette altercation, et ne change rien aux reproches faits à la recourante de ne pas avoir adopté un comportement adéquat pour favoriser le climat de sa classe et les rapports avec ses élèves et leurs parents. Le témoignage requis de M._____ ne saurait non plus être décisif, dans la mesure où aucun grief n'a été formulé à l'encontre de la recourante quant à ses compétences professionnelles (le rapport de ce dernier du 26 juin 2013 en atteste) et où des faits postérieurs à la résiliation (propos apparemment inadmissibles tenus en septembre 2013 par la mère de G._____) ne sauraient être déterminants. Quant à l'audition de N._____, elle ne s'avère pas nécessaire, dans la mesure où il n'est pas contesté que le

dossier personnel de la recourante ne lui a pas été remis lors de sa consultation (voir à ce sujet c. 2 ci-dessus). Enfin, il peut également être renoncé à l'audition de O. _____ au vu du rapport du 12 mars 2013 figurant déjà au dossier et dans lequel celui-ci s'exprime sur la situation de la recourante.

4.8 Indépendamment de la question de savoir si les faits survenus en 2012/2013 auraient à eux seuls justifié une résiliation, on ne peut dès lors qu'admettre, en les appréciant globalement à la lumière des faits antérieurs qui avaient débouché sur les directives de 2007 et le dernier avertissement de 2009, que l'INS n'a pas violé le droit en admettant que les faits survenus en 2012/2013, compte tenu de la récurrence des plaintes concernant la recourante depuis 1996, représentaient un motif pertinent de licenciement.

5.

5.1 Toute activité étatique est soumise au principe constitutionnel de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.). Ce principe exige que la mesure prise soit apte à atteindre le but d'intérêt public recherché (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts compromis (principe de proportionnalité au sens étroit; voir parmi d'autres, ATF 141 I 30 c. 6.2.1, 140 I 168 c. 4.2.1; 135 I 169 c. 5.6; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2016, n. 514 ss). Aussi, il ne s'avère pas suffisant d'étayer une décision de licenciement par la seule preuve d'un motif valable. Bien plus, la dissolution des rapports de service doit toujours résister à l'examen du principe de la proportionnalité. Cela vaut même si certains aspects de ce principe de droit constitutionnel filtrent déjà dans l'appréciation de l'existence d'un motif pertinent (JAB 2010 p. 157 c. 4.5.1 et références). L'autorité saisie doit ensuite exercer son pouvoir d'appréciation en se fondant sur des critères objectifs aisés à concevoir et en tenant compte des circonstances du cas d'espèce. Si elle s'en abstient, elle commet une erreur d'appréciation (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., art. 66 n. 26). Dans ce contexte, il

convient également de prendre en compte le devoir d'assistance de l'employeur. Celui-ci représente le pendant du devoir de fidélité de l'agent (art. 55 LPers) dans les rapports de travail de droit public dans le canton de Berne (art. 4 let. g LPers et art. 320 du code des obligations du 30 mars 1911 [CO, RS 221]; JAB 2009 p. 443 c. 5.1, 2007 p. 538 c. 4.4 et références).

5.2 En l'espèce, il faut tout d'abord préciser que la recourante, contrairement à ce qu'elle invoque dans son recours, a bel et bien été rendue attentive au fait que son comportement ne serait plus toléré et ce, de manière claire et à plusieurs reprises. A son dossier personnel figure une première lettre de la commission du 18 avril 1996 l'engageant vivement à faire le nécessaire pour que des faits, tels que ceux qui lui étaient reprochés, ne se reproduisent plus et pour que son comportement envers les élèves soit corrigé, et précisant encore que la commission ne cautionne aucune violence à l'encontre des enfants. Lors d'une séance du 25 août 2003, un certain nombre de mesures ont été décidées (notamment l'intervention des médiatrices scolaires) et la recourante informée que si les problèmes persistaient, l'intervention de la commission serait demandée. Dans la décision du 10 mai 2007, suite aux différentes plaintes enregistrées depuis 1996 à 2006 (rappelées dans cette décision) et aux nouvelles plaintes consignées en 2007, un certain nombre de mesures ont à nouveau été ordonnées (dont la supervision invoquée par l'intéressée). La commission a en outre clairement indiqué à la recourante qu'elle suivrait le dossier et que si les différentes exigences (notamment quant aux changements exigés dans l'attitude vis-à-vis des élèves, dans le langage, dans les remarques vis-à-vis des parents et en matière de dialogue, de tolérance et de collaboration avec ceux-ci) n'étaient pas respectées, elle envisagerait d'autres mesures. Par ailleurs, selon les notes de la séance de direction du 16 juin 2009 (voir c. 4.6 ci-dessus), soit deux ans plus tard, suite à de nouvelles plaintes téléphoniques, la recourante a derechef été rendue attentive au fait que la direction n'accepterait plus de nouvelle réclamation et, si nécessaire, demanderait à la commission d'examiner et de décider la fin des rapports de travail.

5.3 La recourante n'invoque pas, et n'avance aucun élément concret à l'appui, qu'elle n'aurait pas été soutenue par la direction de l'école. Selon les formules rédigées lors de l'entretien d'évaluation périodique (ch. 6 des conventions d'objectifs et perspectives) et signées par la recourante, celle-ci allègue le 18 janvier 2009 que "le fait d'avoir un représentant de la direction par collègue rend la vie scolaire plus facile et moins stressante et elle apprécie la collaboration avec P._____ directrice. Avant, [la recourante] avait beaucoup d'appréhension de devoir téléphoner à Q._____, car elle avait toujours l'impression d'être en faute et se sentait rarement en confiance". Lors de l'entretien d'évaluation périodique du 8 février 2011, elle relève "que l'attitude de Q._____ a changé; elle n'a plus d'appréhension". On ajoutera d'ailleurs que la direction a, par exemple, en 2009, donné une (autre) chance à la recourante en ne transmettant pas immédiatement l'affaire à la commission et en préférant formuler un (dernier) avertissement.

La recourante reproche par contre à la commission d'avoir le plus souvent pris pour argent comptant les faits relatés par les parents et de lui avoir caché le fait que la maman de G._____ avait proposé à la commission de la rencontrer avec son collègue. Elle avance également qu'un manque de communication avec les autorités scolaires est régulièrement invoqué par des parents d'élèves. En réalité, il apparaît que, dès les premiers faits relatés dans le dossier personnel de l'intéressée (1996), le bureau de la commission (ou la commission elle-même) s'est régulièrement attaché à entendre tant les parents (et parfois les enfants eux-mêmes) que les enseignants concernés sur les griefs formulés à l'égard de ces derniers et ce, souvent lors de séances communes. Le bureau de la commission (ou la commission) a également prévu à plusieurs reprises des mesures pour prévenir de nouveaux événements (visite de classe, intervention des médiatrices scolaires, directives de comportement, supervision, etc.). En 2013, c'est uniquement l'incapacité de travail de la recourante et de son collègue qui a empêché l'audition commune de ces derniers avec les parents et les élèves concernés. L'intéressée a toutefois pu s'exprimer tant par écrit que lors d'une autre séance sur les griefs qui lui étaient faits. On ne saurait ainsi prétendre que la commission s'est uniquement fondée sur les faits décrits par les parents. Certes, la commission n'a pas donné suite

à la demande des enseignants concernés de convoquer l'ensemble des parents de la classe en cause à une séance commune. Le fait que la commission ait estimé qu'une telle séance n'était pas nécessaire ne représente toutefois pas une violation du devoir d'assistance du fait, d'une part, que les enseignants étaient en incapacité de travail à cette époque, d'autre part, que l'existence d'avis divergents sur les griefs formulés à l'égard de la recourante était patente et ressortait déjà du dossier et, enfin, que l'audition des autres parents n'aurait très vraisemblablement pas permis d'établir ou de réfuter clairement les reproches formulés en 2013. Il faut à nouveau relever ici que c'est le comportement de la recourante vis-à-vis de certains élèves (même difficiles) et parents, et non à l'égard de l'ensemble des élèves et parents, qui lui est reproché.

5.4 L'INS (et la commission précédemment) n'a pas violé le principe de proportionnalité en admettant que la durée du rapport de travail, ainsi que les compétences professionnelles de la recourante (telles qu'elles sont incontestablement attestées par le conseiller pédagogique dans son rapport du 26 juin 2013, fondé sur deux cours donnés en juin 2013), sa passion pour son métier (telle que confirmée par le case-manager) et ses rapports avec ses collègues ne permettaient pas de contrebalancer l'intérêt public à un bon fonctionnement de l'école et à une bonne collaboration entre tous les intervenants. Le TA a en effet reconnu à maintes reprises que les qualités professionnelles d'un agent ne permettaient pas de contrebalancer l'intérêt à la résiliation des rapports de travail lorsque le motif de résiliation consiste dans la violation répétée de directives ou la rupture du rapport de confiance entre l'autorité et l'agent concerné (JAB 2010 p. 157 c. 4.5.2, 2009 p. 443 c. 5.4.3). L'intérêt de l'autorité scolaire à la résiliation des rapports de service de la recourante pèse d'autant plus lourd que la conduite sociale du corps enseignant et le respect des règles de comportement et des directives destinées au bon fonctionnement de l'école revêtent une grande importance (VGE 2014/212 du 21 août 2015 c. 6.3). Cette décision se justifiait d'autant plus en l'espèce au vu de la récurrence des plaintes enregistrées depuis 1996, en particulier de la similitude des griefs soulevés et également au vu du fait que la situation paraît s'être largement stabilisée dès la rentrée de la semaine blanche, soit depuis l'absence de la recourante (et de son collègue), ainsi

qu'en attestent différentes interventions de parents et comme cela ressort des rapports de remplacement. Au surplus, on ne voit pas quelles autres mesures (en particulier après celles décidées en 2007 et l'avertissement de 2009) que la résiliation des rapports de service auraient permis d'éviter les risques de nouveaux problèmes, un pronostic favorable n'étant objectivement pas (ou plus) d'actualité. L'intérêt public de l'école à pouvoir, dans l'accomplissement de ses tâches, compter de manière inconditionnelle sur ses enseignants, ainsi que l'intérêt public visant à préserver la confiance du public et des parents dans les membres du corps enseignant l'emportent sur l'intérêt privé de l'intéressée à être maintenue à son poste.

6.

6.1 La recourante conteste enfin la réduction opérée par l'INS sur la note d'honoraires de son mandataire. Celui-ci a présenté une note d'honoraires de Fr. 12'398.40 (plus débours et TVA) pour la procédure devant l'INS. Cette dernière a de son côté taxé les honoraires à Fr. 8'000.- (plus débours et TVA). Pour ce faire, l'INS s'est fondée sur l'art. 11 al. 1 de l'ordonnance cantonale du 17 mai 2016 sur le tarif applicable au remboursement des dépens (ORD, RSB 168.811) et, compte tenu du temps requis (supérieur à la moyenne) et de l'importance et de la complexité (moyennes) du litige, a fixé les honoraires aux 67% du cadre légal (de Fr. 400.- à Fr. 11'800.-), auxquels elle a ajouté l'honoraire minimal de Fr. 400.-. La recourante invoque que des intérêts patrimoniaux importants sont en cause au vu des conséquences de la décision contestée sur sa situation personnelle et, partant, prétend à un supplément au sens de l'art. 11 al. 2 ORD.

6.2 Dans sa jurisprudence constante, le TA n'a fait application de l'art. 11 al. 2 ORD que lorsqu'une somme d'argent était litigieuse (JAB 2010 p. 433 c. 8.3). En l'espèce, la procédure portait sur le bien-fondé de la décision de résiliation et non sur les conséquences de celle-ci (voir à ce sujet c. 1.2 ci-dessus). Elle ne tendait donc pas à la détermination d'une somme d'argent. Comme relevé par l'INS, les intérêts financiers de la

recourante n'étaient ainsi touchés qu'indirectement. Même si la résiliation des rapports de travail peut avoir de lourdes conséquences pour la personne concernée, la procédure y relative ne vise ainsi pas à sauvegarder des intérêts patrimoniaux importants au sens de l'art. 11 al. 2 ORD (VGE 2013/283 du 14 mars 2014 c. 8.2, 2012/120 du 2 septembre 2013 c. 3.5). Les conséquences financières de la résiliation peuvent par contre être prises en compte, dans le cadre du tarif fixé à l'art. 11 al. 1 ORD, au titre de l'importance de la cause pour la partie recourante. En l'espèce, en retenant que la cause avait nécessité un temps de travail supérieur à la moyenne et qu'elle revêtait une importance ainsi qu'une complexité dans la moyenne pour ce genre de procédures et en fixant les honoraires à Fr. 8'000.-, soit à 70% du maximum du cadre prévu par l'art. 11 al. 1 ORD, l'INS n'a pas outrepassé la latitude de jugement et la liberté d'appréciation qu'il convient de reconnaître à l'autorité appelée à fixer les dépens (JAB 2004 p. 133 c. 1.3; VGE 2013/28 du 17 septembre 2013 c. 6; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., art. 80 n. 15, art. 104 n. 7). Le recours doit donc également être rejeté sur ce point.

7.

7.1 Le recours du 23 octobre 2013 contre la décision sur recours du 22 septembre 2014 de l'INS est, partant, mal fondé et doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

7.2 La recourante qui succombe dans la présente procédure doit s'acquitter des frais de procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-. Ils sont compensés par son avance de frais et elle n'a pas droit à des dépens (art. 104 al. 1 à 3 et 108 al. 1 et 3 LPJA). Ni l'intimée, ni l'instance précédente ne peuvent prétendre non plus à des dépens (art. 108 al. 3 et 104 al. 4 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours du 23 octobre 2014 est rejeté, dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge de la recourante et compensés par son avance de frais.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent jugement est notifié (R):
 - au mandataire de la recourante,
 - au mandataire de l'intimée,et communiqué (A):
 - à l'INS.

Le président:

La greffière:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification écrite, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110); la valeur litigieuse selon les art. 51ss LTF dépasse Fr. 15'000.-.