

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

6B 1012/2020

Arrêt du 8 avril 2021

Cour de droit pénal

Composition  
MM. et Mme les Juges fédéraux  
Denys, Juge président, van de Graaf et Hurni.  
Greffière : Mme Kistler Vianin.

Participants à la procédure

A. \_\_\_\_\_,  
représentée par Me Tony Donnet-Monay, avocat,  
recourante,

contre

Ministère public central du canton de Vaud, avenue de Longemalle 1, 1020 Renens VD,  
intimé.

Objet

Violation grave des règles de la circulation routière, droit d'être entendu, arbitraire,

recours contre le jugement de la Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 4 juin 2020  
(109 (PE18.008859-HNI/NMO)).

Faits :

A.

Par jugement du 11 novembre 2019, le Tribunal de police de l'arrondissement de l'Est vaudois a condamné A. \_\_\_\_\_ pour violation grave des règles de la circulation routière à une peine pécuniaire de 30 jours-amende, le jour-amende étant fixé à 40 francs, avec sursis pendant trois ans, ainsi qu'à une amende de 180 francs, convertible en six jours de peine privative de liberté en cas de non-paiement fautif, sous déduction de 60 francs, déjà versés.

B.

Par jugement du 4 juin 2020, la Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal vaudois a rejeté l'appel formé par A. \_\_\_\_\_ et confirmé le jugement attaqué.

En résumé, elle a retenu les faits suivants:

B.a. Le 4 janvier 2018, la gendarmerie a dénoncé A. \_\_\_\_\_ pour avoir, la veille, circulé au volant de sa voiture à 110 km/h sur l'autoroute A9 entre B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, alors que la vitesse y était limitée à 100 km/h (à savoir pour violation de l'art. 27 al. 1 LCR et de l'art. 4a al. 5 OCR) et pour avoir suivi la voiture qui la précédait à une distance oscillant entre trois et cinq mètres sur environ un kilomètre (à savoir pour violation de l'art. 34 al. 4 LCR et de l'art. 12 OCR).

B.b. Par ordonnance pénale du 5 mars 2018, le Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut a condamné A. \_\_\_\_\_, pour violation simple des règles de la circulation routière, à une amende de 500 francs. Il ressort des motifs de l'ordonnance que le préfet n'a retenu que l'excès de vitesse. Le 14 mars 2018, A. \_\_\_\_\_ a formé opposition contre cette ordonnance pénale.

Par nouvelle ordonnance pénale du 9 avril 2018, le Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut a condamné A. \_\_\_\_\_, pour violation simple des règles de la circulation routière, à une amende de 60 francs. Il ressort des motifs de l'ordonnance que le préfet n'a retenu que l'excès de vitesse. Le 20 avril 2018, A. \_\_\_\_\_ a formé opposition contre cette ordonnance pénale.

Par avis du 23 avril 2018, le Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut a informé A. \_\_\_\_\_ qu'il avait décidé de maintenir l'ordonnance pénale du 9 avril 2018 et qu'il transmettait dès lors le dossier au Tribunal d'arrondissement de l'Est vaudois en vue des débats, l'ordonnance pénale tenant lieu d'acte d'accusation.

Le 25 avril 2018, le Ministère public central du canton de Vaud a refusé d'approuver le classement implicite que comprenait l'ordonnance pénale du 9 avril 2018 et a formé opposition contre l'ordonnance pénale rendue pour inobservation de la vitesse maximale signalée. Il a retourné le dossier de la cause au Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut afin que celui-ci le transmette au Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois pour instruction.

Le même jour, à savoir le 25 avril 2018, A. \_\_\_\_\_ a déclaré retirer son opposition à l'ordonnance pénale du 9 avril 2018.

B.c. Par décision du 31 mai 2018, le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois a indiqué à A. \_\_\_\_\_ qu'il reprenait l'instruction de la cause.

Par arrêt du 19 décembre 2018, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal vaudois a annulé la décision précitée, estimant que les ordonnances des 5 mars et 9 avril 2018 auraient dû être notifiées au Procureur général du canton de Vaud - et non au Ministère public central - pour qu'il puisse exercer ses compétences quant à l'opposition à l'ordonnance pénale et à l'approbation du classement implicite. Elle a en conséquence renvoyé le dossier de la cause au Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut pour qu'elle notifie l'ordonnance du 9 avril 2018 au Procureur général du canton de Vaud.

Par arrêt du 6 mars 2019 (6B 161/2019), la Cour de droit pénal du Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours formé par A. \_\_\_\_\_ contre l'arrêt cantonal du 19 décembre 2018, les conditions pour un recours immédiat contre une décision incidente (art. 92 et 93 LTF) n'étant pas réunies.

B.d. Par courrier du 15 janvier 2019, adressé au Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut à la suite de la notification de l'ordonnance pénale du 9 avril 2018, le Procureur général du canton de Vaud a refusé d'approuver le classement implicitement prononcé en faveur de A. \_\_\_\_\_ s'agissant de la violation des art. 34 al. 4 LCR et 12 OCR. Il a relevé que la faute de circulation consistant à circuler à une distance insuffisante de la voiture précédente devait être considérée comme une violation grave des règles de la circulation routière au sens de l'art. 90 al. 2 LCR, et que c'était donc à tort que le cas avait été transmis à l'autorité préfectorale, qui était ainsi priée de transmettre le dossier au Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois comme objet de sa compétence. Au surplus, le Ministère public central du canton de Vaud a également formé opposition à l'ordonnance pénale du 9 avril 2018.

B.e. Par ordonnance pénale et de classement du 2 août 2019, le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois a déclaré A. \_\_\_\_\_ coupable de violation grave des règles de la circulation routière pour avoir circulé à une distance insuffisante du véhicule qui la précédait (art. 34 al. 4 LCR) et l'a condamnée à une peine pécuniaire de 30 jours-amende à 30 francs, avec sursis pendant deux ans, ainsi qu'à une amende de 180 francs, convertible en six jours de peine privative de liberté en cas de non-paiement fautif, sous déduction de 60 fr. déjà versés. Il a ordonné le classement de la procédure pénale pour violation simple des règles de la circulation

routière, en tant qu'elle portait sur le dépassement de la vitesse maximale signalée.

Le 15 août 2019, A. \_\_\_\_\_ a formé opposition à cette ordonnance pénale.

Par avis du 26 août 2019, le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois a informé A. \_\_\_\_\_ qu'il avait décidé de maintenir sa décision et a transmis le dossier au Tribunal de police de l'arrondissement de l'Est vaudois en vue des débats, l'ordonnance pénale tenant lieu d'acte d'accusation.

C.

Contre le jugement cantonal du 4 juin 2020, A. \_\_\_\_\_ dépose un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral. Elle conclut, principalement et vu la violation de son droit d'être entendue, à l'annulation de " l'arrêt de la Chambre des recours pénale cantonale vaudoise du 9 juillet 2020 " et au renvoi de la cause à la Chambre des recours pénale pour nouveau jugement dans le sens des considérants. A titre subsidiaire, elle conclut à la réforme de " l'arrêt de la Cour pénale cantonale vaudoise du 9 juillet 2020 ", en ce sens que l'ordonnance pénale rendue le 5 mars 2018 par la Préfecture de la Riviera - Pays-d'Enhaut est déclarée définitive et exécutoire. Principalement, elle requiert la réforme de " l'arrêt de la Chambre des recours pénale cantonale vaudoise du 9 juillet 2020 ", en ce sens que l'ordonnance pénale rendue le 9 avril 2018 par la Préfecture de la Riviera - Pays-d'Enhaut est déclarée définitive et exécutoire.

Considérant en droit :

1.

La recourante fait grief à la cour cantonale de ne pas avoir retenu que la Chambre des recours pénale cantonale avait violé son droit d'être entendue, en rendant son arrêt du 19 décembre 2018 sans lui transmettre les déterminations du Ministère public central du 17 décembre 2018.

1.1. Compris comme l'un des aspects de la notion générale de procès équitable au sens de l'art. 29 Cst., le droit d'être entendu garantit notamment au justiciable le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, d'avoir accès au dossier, de prendre connaissance de toute argumentation présentée au tribunal et de se déterminer à son propos, dans la mesure où il l'estime nécessaire, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement susceptible d'influer sur le jugement à rendre (ATF 142 III 48 consid. 4.1.1 et les références citées).

Il appartient aux parties, et non au juge, de décider si une prise de position appelle des observations de leur part. Toute prise de position doit dès lors être communiquée aux parties pour leur permettre de décider si elles veulent ou non faire usage de leur faculté de se déterminer (ATF 138 I 484 consid. 2.1 p. 486). Le droit de répliquer vise le droit conféré à la partie de se déterminer sur " toute prise de position " versée au dossier, quelle que soit sa dénomination procédurale (réponse, réplique, prise de position, etc.). Même si le juge renonce à ordonner un nouvel échange d'écritures, il doit néanmoins transmettre cette prise de position aux autres parties. Le droit de répliquer n'impose pas à l'autorité judiciaire l'obligation de fixer un délai à la partie pour déposer d'éventuelles observations. Elle doit seulement lui laisser un laps de temps suffisant, entre la remise des documents et le prononcé de sa décision, pour qu'elle ait la possibilité de déposer des observations si elle l'estime nécessaire (ATF 142 III 48 consid. 4.1.1 et les références citées).

Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226). Par ailleurs, le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi. Il constitue un moyen d'éviter qu'une procédure judiciaire ne débouche sur un jugement vicié en raison de la violation du

droit des parties de participer à la procédure, notamment à l'administration des preuves. Lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée

(ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1 p. 386; arrêt 6B 218/2020 du 17 avril 2020 consid. 2.1).

1.2. La Chambre des recours pénale cantonale a admis le recours formé par la recourante et annulé la décision de reprise de cause du Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois du 31 mai 2018. Dans ses déterminations, le Ministère public central informait, pour l'essentiel, la Chambre des recours pénale cantonale de l'existence d'une note interne n° 1.4 relative au " Contrôle et suivi par le Ministère public central des décisions rendues par les préfets ". La Chambre des recours pénale cantonale n'a toutefois pas tenu compte de cette argumentation, dans la mesure où cette note interne n'était pas publiée et, partant, pas opposable aux justiciables. Pour le surplus, la recourante a pu remettre en cause les autres arguments du Ministère public central ainsi que le bien fondé de l'arrêt de la Chambre des recours pénale cantonale devant le tribunal de police et la cour d'appel, qui disposent tous deux d'une pleine cognition en fait et en droit. Dans cette mesure, la violation du droit d'être entendu a pu être réparée devant les instances ultérieures et n'a pas eu d'influence sur l'issue de la procédure. Le grief tiré de la violation du droit d'être entendu doit donc être rejeté.

2.

La recourante reproche à la cour cantonale d'avoir versé dans l'arbitraire en omettant de constater qu'elle avait retiré son opposition à l'ordonnance pénale du 5 mars 2018, par courrier du 31 janvier 2019 adressé tant au tribunal d'arrondissement qu'au préfet et au ministère public.

2.1. Selon l'art. 97 al. 1 LTF, le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 145 V 188 consid. 2 p. 190; 142 II 355 consid. 6 p. 358; 139 II 373 consid. 1.6 p. 377 s.). Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 145 V 188 consid. 2 p. 190; 137 II 353 consid. 5.1 p. 356).

2.2. En l'espèce, le retrait d'opposition est sans influence sur l'issue de la procédure. En effet, comme on le verra ci-dessous, les ordonnances pénales des 5 mars et 9 avril 2018 sont des ordonnances pénales contenant un classement implicite (cf. consid. 4.1). Le classement implicite concernant la violation des art. 34 al. 4 LCR et 12 al. 1 OCR est soumis à l'approbation du procureur général selon l'art. 322 al. 1 CPP; tant que celui-ci n'a pas été approuvé par le procureur, il n'entre pas en force (cf. consid. 4.2). L'opposition formée par la recourante, respectivement son retrait, portent uniquement sur l'excès de vitesse, qui a finalement été classé (cf. consid. 4.3). Sans influence sur le sort de la procédure, le grief soulevé est irrecevable.

3.

La recourante soutient, en substance, que les ordonnances des 5 mars et 9 avril 2018 sont devenues définitives et exécutoires à la suite de ses retraits d'opposition. Elle ne pourrait dès lors pas être jugée une nouvelle fois pour les mêmes faits.

A cet égard, elle soulève de nombreux griefs à l'encontre de la procédure. Elle s'en prend pour l'essentiel à la décision du Ministère public central du 25 avril 2018 et à l'arrêt du 19 décembre 2018 de la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal vaudois.

Elle explique que le préfet ne pouvait pas rendre une nouvelle ordonnance pénale, le 9 avril 2018, avec un contenu identique à celui de l'ordonnance du 5 mars 2018; dans un tel cas, la jurisprudence (arrêt 6B 1305/2017 du 16 novembre 2018 consid. 23.) avait déjà jugé que seule la première ordonnance, à savoir celle du 5 mars 2018, subsistait, la deuxième n'étant qu'un rappel de la première, sans existence propre. La recourante en déduit que le retrait de l'opposition le 15 janvier 2018 a fait entrer en force l'ordonnance pénale du 5 mars 2018 qui est définitive et exécutoire.

Pour le surplus, elle soutient que lorsque le préfet a décidé, à la suite de l'opposition à l'ordonnance du 9 avril 2018, de transmettre le dossier au tribunal de première instance en vue des débats, la compétence de la préfecture a pris fin et l'ordonnance pénale est devenue un acte d'accusation. Seul le tribunal de première instance pouvait alors statuer sur la validité de l'ordonnance pénale et de l'opposition (art. 356 al. 2 CPP). Selon l'art. 324 al. 2 CPP, l'acte d'accusation ne pouvait plus être sujet à recours. Pour la recourante, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal vaudois ne pouvait donc revoir la validité de l'ordonnance du 9 avril 2018; en outre, elle a violé l'art. 397 al. 2 CPP en renvoyant le dossier à la préfecture pour qu'elle l'adresse au procureur général en vue de l'approbation du classement implicite.

La recourante relève également que le Ministère public central s'est limité le 25 avril 2018 à former opposition contre l'ordonnance pénale du 9 avril 2018, alors que la voie ouverte pour contester un classement implicite est le recours (cf. art. 322 al. 2 CPP). En outre, elle soutient que le Ministère public a formé opposition tardivement.

Enfin, la recourante dénonce la violation de l'art. 17 al. 1 CPP. Elle reproche au Ministère public central de s'être opposé à l'ordonnance préfectorale le 25 avril 2018, alors que, selon la Directive 1.2 bis concernant le contrôle formel des décisions rendues par les autorités compétentes en matière de contraventions (préfets et autorités municipales), le Procureur général a renoncé à soumettre à son contrôle les ordonnances pénales sanctionnant exclusivement des contraventions en matière de circulation routière, lorsque le montant de l'amende prononcée n'est pas supérieur à 1'000 francs.

4.

4.1. Dans son raisonnement, la recourante méconnaît que les ordonnances des 5 mars et 9 avril 2018 contiennent un classement implicite. En effet, le préfet a condamné la recourante exclusivement pour violation simple des règles de la circulation routière pour ne pas avoir observé la vitesse maximale signalée. En revanche, il a abandonné les charges pour ne pas avoir respecté une distance de sécurité suffisante avec le véhicule précédent (art. 34 al. 4 LCR et 12 al. 1 OCR).

Selon la jurisprudence, l'autorité doit, dans un tel cas, prononcer simultanément une ordonnance pénale et une ordonnance de classement. Si elle se contente du prononcé d'une ordonnance pénale, il convient de considérer celle-ci comme un classement implicite. Lorsqu'une ordonnance pénale contient un classement implicite, celui-ci est soumis aux voies de droit concernant le classement, et non à celles relatives à l'ordonnance pénale (ATF 138 IV 241 consid. 2.6 p. 246).

4.2.

4.2.1. Le CPP permet aux cantons de prévoir que les ordonnances de classement doivent être approuvées par un premier procureur ou par un procureur général (art. 322 al. 1 CPP). Si les cantons choisissent ce système d'approbation, une telle approbation devient obligatoire et constitue une condition de validité de l'ordonnance (arrêt 6B 1305/2017 du 16 novembre 2018 consid. 2.3); sans approbation, l'ordonnance de classement ne peut entrer en force.

Les cantons ne peuvent pas octroyer un droit de recours selon l'art. 322 al. 2 CPP au premier procureur ou au procureur général. Ils ne peuvent prévoir pour ces autorités qu'un droit d'approbation (SCHMID/ JOSITSCH, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxis-kommentar, 3e éd., 2018, n°3 ad art. 322 CPP; GRÄDEL/HEINIGER, in Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, 2e éd. 2014, n°4 ad art. 322 CPP; LANDHUT/BOSSHARD, in Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung [StPO], 2e éd. 2014, n°12 ad art. 322 CPP).

4.2.2. Dans le canton de Vaud, l'art. 29 al. 1 de la loi du 19 mai 2009 d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LVCPP; RSV 312.01) prévoit que le Procureur général approuve les ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement rendues par les premiers procureurs, les procureurs d'arrondissement et les autorités compétentes en matière de contraventions. Aux termes de l'alinéa 4 de cette disposition, le Procureur général peut renoncer à ces compétences ou les déléguer à un magistrat du ministère public central (cf.

aussi art. 23 al. 5 de la loi vaudoise du 19 mai 2009 sur le Ministère public [LMPu; RSV 173.21]). Il ressort de l'exposé des motifs et projet de loi relatif à la loi d'introduction du CPP (Bulletin du Grand conseil vaudois [BGC]2007-2012, séance du 12 mai 2009, p. 59) qu'il appartient au Procureur général de déterminer par voie de directive le type de dossiers qui ne nécessitent pas que l'ordonnance de classement soit approuvée par le Procureur général ou un procureur du ministère public. La liste des décisions qui échapperaient à l'approbation doit être expressément prévue dans une norme cantonale; elle ne saurait résulter uniquement d'une note interne du ministère public, mais doit revêtir la forme d'une directive, publiée. A défaut d'une telle directive, il doit être considéré que toutes les ordonnances visées par l'art. 29 al. 1 LVCPP doivent être approuvées par le Procureur général (JT 2018 III 134 consid. 2.4).

4.2.3. Le 25 avril 2018, le Ministère public central a refusé d'approuver le classement implicite que comprenait l'ordonnance du 9 avril 2018 et - comme les violations des art. 34 al. 4 LCR et 12 al. 1 OCR devaient être considérées comme une violation grave des règles de la circulation - renvoyé le dossier à l'autorité préfectorale en la priant de transmettre l'affaire au Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois conformément à l'art. 357 al. 4 CPP.

Par arrêt du 19 décembre 2018, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal vaudois a annulé la décision de reprise de l'instruction du Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois au motif que le Procureur général n'avait pas exercé ses compétences d'approbation au sens de l'art. 322 al. 1 CPP. Le Procureur général du canton de Vaud avait certes édicté une note interne relative au contrôle et au suivi par le Ministère public central des décisions rendues par les préfets, par laquelle il avait renoncé à exercer ses compétences de contrôle sur toutes les ordonnances pénales sanctionnant exclusivement des contraventions en matière de circulation routière, lorsque le montant de l'amende prononcée n'était pas supérieur à 1'000 fr. et décidé de soumettre au contrôle du Ministère public central toutes les ordonnances de classement et de suspension préfectorale. La Chambre des recours pénale a toutefois considéré que cette note interne, qui n'était pas publiée, n'était pas opposable aux justiciables et que, partant, le Procureur général n'avait ni renoncé à son pouvoir de contrôle sur les ordonnances préfectorales, ni délégué celui-ci au Ministère public central. Elle a donc renvoyé le dossier de la cause au Préfet du district de la Riviera - Pays-d'Enhaut pour qu'elle notifie l'ordonnance du 9 avril 2018 au Procureur général du canton de Vaud afin qu'il exerce ses compétences de contrôle.

Contrairement à ce que soutient la recourante, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal vaudois n'a pas annulé l'ordonnance du 9 avril 2018. Dans la mesure où cette ordonnance contenait un classement implicite, sa validité dépendait de l'approbation du Procureur général. N'ayant pas été approuvé par ce dernier, le classement implicite contenu dans l'ordonnance du 9 avril 2018 n'était pas entré en force. Comme le Ministère public central n'était pas compétent selon l'art. 29 LVCPP pour exercer le contrôle sur les ordonnances de classement, la Chambre des recours pénale cantonale a à juste titre renvoyé le dossier à la préfecture pour qu'elle requiert l'approbation du Procureur général et annulé la décision de reprise d'instruction. Pour le surplus, en renvoyant le dossier au préfet pour qu'il notifie l'ordonnance litigieuse directement au Procureur général, elle évitait un détour procédural inutile par le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois, qui n'aurait pu que renvoyer le dossier au Préfet pour qu'il requiert l'approbation du Procureur général; on ne discerne aucune violation de l'art. 397 al. 2 CPP.

C'est à tort que la recourante reproche au ministère public central, respectivement au Procureur général de ne pas avoir contesté le classement implicite par la voie du recours au sens de l'art. 322 al. 2 CPP. Il est en effet admis que cette voie de droit n'est pas ouverte au Procureur général (cf. consid. 4.2.1 ci-dessus). Les cantons peuvent seulement octroyer à ce dernier une compétence de contrôle selon l'art. 322 al. 1 CPP.

4.2.4. Selon l'art. 17 al. 1 CPP, la Confédération et les cantons peuvent déléguer la poursuite et le jugement de contraventions à des autorités administratives. Dans le canton de Vaud, le préfet est compétent pour la répression des contraventions (art. 3 al. 2 LVCPP; art. 18 de la loi vaudoise du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures [Lpréf; RSV 172.165]). Le jugement des crimes et des délits relève en revanche de la compétence

exclusive des autorités judiciaires que sont le ministère public et les tribunaux. Selon l'art. 357 al. 4 CPP, si l'autorité pénale compétente en matière de contravention infère de l'état de fait que l'infraction commise est un crime ou un délit, elle transmet le cas au ministère public.

En l'espèce, le Procureur général a refusé d'approuver le classement implicite prononcé en faveur de la recourante s'agissant de la violation des art. 34 al. 4 LCR et 12 al. 1 OCR. Etant donné que la faute de circulation considérée devait être considéré comme une violation grave des règles de la circulation routière au sens de l'art. 90 al. 2 LCR (ATF 131 IV 133), il a considéré que c'était à tort que le cas avait été transmis à l'autorité préfectorale et a prié celle-ci de transmettre le dossier au Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois comme objet de sa compétence.

4.2.5. En définitive, les classements implicites contenus dans les ordonnances des 5 mars et 9 avril 2018 n'ont jamais été approuvés par le Procureur général et ne sont donc jamais entrés en force. Le jugement attaqué qui confirme la condamnation de la recourante pour violation des art. 34 al. 4 LCR et 12 al. 1 OCR ne viole donc pas le principe " ne bis in idem ".

4.3.

4.3.1. Selon l'art. 354 al. 1 let. c CPP, si cela est prévu, le premier procureur ou le procureur général de la Confédération ou du canton, peuvent former opposition contre l'ordonnance pénale devant le ministère public, par écrit et dans les dix jours.

Dans le canton de Vaud, l'art. 29 al. 2 LVCPP prévoit que le procureur général peut également former opposition contre les ordonnances pénales rendues par les premiers procureurs, les procureurs d'arrondissement et par les autorités compétentes en matière de contraventions.

4.3.2. En l'espèce, le ministère public central, puis le Procureur général ont formé opposition à l'ordonnance pénale du 9 avril 2018 rendue pour inobservation de la vitesse maximale signalée.

La recourante conteste cette opposition, faisant valoir que le Procureur général n'aurait pas été habilité à former opposition s'agissant d'une amende préfectorale de moins de 1'000 francs. En effet, elle fait valoir que, dans une note interne, reprise par la Directive n°1.2 bis concernant le contrôle formel des décisions rendues par les autorités compétentes en matière de contraventions (préfets et autorités municipales) du 1er janvier 2019, le Procureur général a renoncé à son droit de contrôle sur les ordonnances pénales sanctionnant exclusivement des contraventions en matière de circulation routière, lorsque le montant de l'amende prononcée n'est pas supérieur à 1'000 francs. Elle en conclut que, dans ces conditions et compte tenu du retrait de sa propre opposition, l'ordonnance du 9 avril 2018 serait devenue définitive et exécutoire.

L'opposition du procureur porte uniquement sur l'excès de vitesse, qui a finalement fait l'objet d'un classement (cf. ordonnance du 2 août 2019) et pour lequel la recourante n'a pas été renvoyée en jugement. Dans ces conditions, la recourante n'est pas légitimée à se plaindre de cette opposition et de son éventuelle tardiveté, faute d'intérêt juridique. Ses griefs sont irrecevables.

5.

En conclusion, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. La recourante qui succombe devra supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal du canton de Vaud.

Lausanne, le 8 avril 2021

Au nom de la Cour de droit pénal  
du Tribunal fédéral suisse

Le Juge président : Denys

La Greffière : Kistler Vianin