

VU LA

Loi sur les valeurs mobilières,

L.N.-B. 2004, ch. S-5.5, et ses modifications

et

DANS L'AFFAIRE DE

**FIRST GLOBAL VENTURES S.A., ABRAHAM H. GROSSMAN (alias
AL GROSSMAN ou ALLEN GROSSMAN) et ALAN MARSH SHUMAN (alias
AL MARSH ou ALAN MARSH)**

DÉCISION SUR LES PÉNALITÉS ADMINISTRATIVES ET LES FRAIS

Date de l'audience sur les pénalités administratives et les frais : Le 21 avril 2008

Date de la décision sur les pénalités administratives et les frais : Le 30 mai 2008

Comité d'audience

David T. Hashey, c.r., président du comité

Hugh J. Flemming, c.r., membre du comité

Donne W. Smith, membre du comité

Procureur

Jake van der Laan

Pour les membres du personnel
de la Commission des valeurs
mobilières du Nouveau-Brunswick

VU LA

Loi sur les valeurs mobilières,

L.N.-B. 2004, ch. S-5.5, et ses modifications

et

DANS L'AFFAIRE DE

**FIRST GLOBAL VENTURES S.A., ABRAHAM H. GROSSMAN (alias
AL GROSSMAN ou ALLEN GROSSMAN) et ALAN MARSH SHUMAN (alias
AL MARSH ou ALAN MARSH) (« les intimés »)**

DÉCISION SUR LES PÉNALITÉS ADMINISTRATIVES ET LES FRAIS

1. Résumé de la décision au fond

[1] Le 21 février 2008, le comité d'audience a rendu sa décision sur le fond accompagnée de ses motifs (« la décision au fond ») en l'espèce.

[2] Le comité d'audience a statué que les intimés n'ont pas agi dans l'intérêt public et ont contrevenu aux articles 58, 45 et 71 de la *Loi sur les valeurs mobilières* (« la *Loi* »). Les intimés, dont aucun n'était inscrit à la Commission, ont fait des opérations sur les valeurs mobilières de First Global Ventures S.A. (« FGV ») en sollicitant des résidants du Nouveau-Brunswick pour qu'ils achètent des actions de FGV. Les intimés ont également fait des représentations fausses et trompeuses à des résidants du Nouveau-Brunswick dans le site Web de FGV et par d'autres moyens.

[3] Le 14 juin 2006, le comité d'audience a statué qu'il était dans l'intérêt public de rendre des ordonnances permanentes d'interdiction d'opérations (« les ordonnances permanentes ») contre les intimés FGV et Allen Grossman (« Grossman »). Alan Marsh Shuman (« Shuman ») a été ajouté aux intimés le 1^{er} novembre 2006. À titre de dirigeant de FGV, il lui a été interdit d'effectuer des

opérations, en application des ordonnances permanentes. Les motifs des ordonnances permanentes ont été publiés en même temps que la décision au fond. Le comité d'audience a aussi statué que les intimés ont omis de se conformer aux ordonnances permanentes.

[4] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a indiqué qu'il prendrait connaissance des observations des parties avant de se prononcer sur les pénalités administratives et le paiement des frais. Le comité d'audience a donné 30 jours aux parties pour présenter des observations écrites supplémentaires, et il a fixé une audience le 21 avril 2008 afin de prendre connaissance des observations orales des parties. Seuls les membres du personnel ont assisté à cette audience. Aucun des intimés n'a comparu en personne ou par l'entremise d'un procureur.

[5] Voici les motifs de la décision du comité d'audience en ce qui concerne l'imposition aux intimés de pénalités administratives et du paiement des frais ainsi le montant de ceux-ci. La présente décision sur les pénalités administratives et les frais doit être lue en concomitance avec la décision au fond.

2. Décision sur les pénalités administratives

a. Observations des parties

[6] Le 21 avril 2008, le procureur des membres du personnel de la Commission (« les membres du personnel ») a présenté des observations orales au sujet de l'imposition de pénalités administratives et du paiement des frais ainsi que du montant de ceux-ci, et il a également fait valoir les observations écrites qui avaient été déposées le 22 novembre 2006 et le 16 août 2007.

[7] Les membres du personnel ont plaidé qu'il était dans l'intérêt public que les intimés Grossman et Shuman paient chacun une pénalité administrative d'au moins 100 000 \$. Les membres du personnel ont fait valoir que la gravité et la nature préjudiciable des activités de Grossman et Shuman, en particulier après que la Commission et d'autres autorités ont rendu des ordonnances

d'interdiction d'opérations, justifie l'imposition de pénalités de cette envergure.

[8] Le procureur de Grossman a déposé des observations écrites sur les pénalités administratives le 27 mars 2008. Grossman a fait valoir qu'une pénalité administrative de 12 500 \$ serait suffisante, à cause de facteurs atténuants comme le fait qu'il a collaboré à l'enquête des membres du personnel et qu'il a reconnu la gravité de l'affaire. Ni Grossman ni son procureur n'ont comparu pour présenter des observations de vive voix le 21 avril 2008.

[9] Avant la tenue de l'audience fixée au 21 avril 2008, Grossman a personnellement envoyé deux lettres datées du 12 avril 2008 et du 17 avril 2008 aux membres du personnel (« les lettres de Grossman ») afin de leur faire savoir qu'il avait remercié son procureur. Grossman a demandé aux membres du personnel de porter ces lettres à l'attention du comité d'audience le 21 avril 2008.

[10] Dans ses lettres, Grossman a affirmé qu'il allait porter plainte contre son ancien avocat au Barreau du Haut-Canada. Grossman a demandé « une annulation des décisions » du comité d'audience et la reprise de l'instance par celui-ci.

[11] Les membres du comité d'audience sont d'avis que la décision définitive a été rendue sur le fond du litige en l'espèce, comme en fait foi la décision au fond. Grossman a eu la possibilité d'assister à l'audience du 21 avril 2008 pour présenter des observations orales sur les pénalités administratives et les frais. Grossman ne s'y est pas présenté. Le comité d'audience a tenu compte des observations écrites de Grossman au sujet des pénalités administratives. Celles-ci avaient été déposées le 27 mars 2008 par l'ancien procureur de Grossman (alors qu'il était toujours commis au dossier par Grossman).

[12] Même s'ils ont reçu signification de la décision au fond personnellement et, dans le cas de FGV, par télécopieur, FGV et Shuman n'ont pas comparu pour présenter des observations orales le 21 avril 2008. Ni FGV ni Shuman n'ont produit d'observations écrites au sujet des pénalités administratives ou du paiement des frais.

b. Le droit

[13] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a statué que les intimés ont contrevenu au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. Étant donné que des ordonnances permanentes d'interdiction d'opérations avaient déjà été rendues à l'égard des intimés, la présente décision doit répondre à la question de savoir s'il est dans l'intérêt public, dans le cadre du mandat de la Commission, d'imposer des pénalités administratives et le paiement des frais.

[14] Comme nous l'avons mentionné dans la décision au fond, la Commission a pour mandat de protéger les investisseurs du Nouveau-Brunswick contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses et de favoriser des marchés financiers justes et efficaces au Nouveau-Brunswick.

[15] L'article 186 de la *Loi* donne à la Commission le pouvoir d'imposer des pénalités administratives :

186(1) La Commission peut ordonner à une personne de verser une pénalité administrative maximale de 750 000 \$ si, après avoir procédé à une audience :

a) elle détermine que la personne a contrevenu ou ne s'est pas conformée au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick;

b) elle estime qu'il est dans l'intérêt public de rendre l'ordonnance.

186(2) La Commission peut rendre une ordonnance en vertu du présent article malgré toute autre pénalité que la personne peut se voir imposer à l'égard de la même question et malgré les autres ordonnances qu'elle peut rendre à l'égard de cette question.

[16] Dans la décision qu'elle a rendue le 17 août 2007 dans l'affaire *Limelight Capital Management Ltd.*, la Commission a énoncé plusieurs facteurs qui doivent être pris en considération dans l'imposition d'une pénalité administrative, tout en faisant remarquer que chaque cas est un cas d'espèce et doit être décidé à la lumière des faits en cause. Voici certains de ces facteurs :

- La gravité de la conduite de l'intimé et le fait que l'intimé reconnaît la gravité de sa conduite irrégulière;
- Le préjudice subi par les investisseurs en raison de la conduite, le cas échéant;
- Le tort causé à l'intégrité du marché financier;
- La nécessité de dissuader les autres participants au marché financier d'adopter une conduite semblable;
- La nécessité de faire comprendre les conséquences d'une conduite inappropriée aux autres participants au marché financier;
- L'expérience, la réputation et les activités antérieures de l'intimé dans le marché financier, y compris les sanctions qui lui ont été imposées, le cas échéant;
- L'ampleur de l'enrichissement de l'intimé;
- La jurisprudence dans des circonstances semblables;
- Tout facteur atténuant, le cas échéant.

Des facteurs comparables ont été acceptés par les commissions des valeurs mobilières de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario dans des décisions qui concernaient l'imposition de pénalités administratives.

[17] Comme il a été établi dans l'affaire *Limelight* ainsi que dans la décision de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario dans l'affaire *Chung*, 2005 CarswellOnt 8269, il est nécessaire et opportun de prendre en considération le critère de la dissuasion générale et spécifique quand il s'agit de déterminer des

sanctions qui sont dans l'intérêt public. Il convient également d'en tenir compte dans les ordonnances de nature à la fois protectrice et préventive.

[18] La Commission a récemment rendu plusieurs décisions imposant des pénalités administratives. Pour déterminer s'il convient d'imposer des pénalités administratives en l'espèce et pour en établir le montant, le comité d'audience a passé en revue et a pris en considération les décisions antérieures de la Commission. Le comité d'audience a particulièrement tenu compte de la décision dans l'affaire *Limelight*, qui mettait en cause des circonstances semblables.

c. Analyse

i. FGV

[19] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a statué que FGV a contrevenu aux articles 45 et 71 de la *Loi* en faisant des opérations sur valeurs mobilières au Nouveau-Brunswick sans avoir été inscrite à la Commission et sans avoir produit de prospectus. Le comité d'audience a également statué que FGV a contrevenu aux paragraphes 58(2), (3) et (4) de la *Loi*, en raison des fausses représentations faites directement par ses représentants de commerce et de celles que contenait son site Web.

[20] Les actes de FGV sont graves et ont porté atteinte à l'intégrité des marchés financiers du Nouveau-Brunswick. Plusieurs résidents du Nouveau-Brunswick ont été invités à investir dans cette compagnie, et bon nombre d'entre eux ont reçu des appels fréquents pendant une longue période. Les résidents du Nouveau-Brunswick qui ont été ciblés avaient déjà investi dans une compagnie appelée Maitland Capital Ltd. (« Maitland »), qui faisait l'objet d'une ordonnance d'interdiction d'opérations par la Commission pendant toute la période en cause en l'espèce, comme il appert de la décision au fond.

[21] Les titres de FGV ont été proposés irrégulièrement aux investisseurs de Maitland pour les encourager à échanger leurs actions de Maitland en retour

d'actions de FGV et pour contourner des problèmes causés par de prétendues « tracasseries réglementaires » (paragraphe 39 de la décision au fond) que subissait Maitland.

[22] FGV ne s'est jamais inscrite à la Commission et n'a jamais déposé de document à la Commission. Elle n'a jamais cherché à se conformer au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. Aucun élément de preuve ne permet de conclure que FGV avait un autre objet que de recevoir de l'argent des investisseurs. Rien ne prouve que FGV était une entreprise légitime. En fait, les membres du comité d'audience ont établi que les allégations formulées dans le site Web de FGV étaient manifestement fausses et avaient été copiées directement du site Web d'une entreprise honnête. FGV n'avait d'autre objet que de s'emparer de l'argent des investisseurs, et FGV s'est servi de l'intérêt que la Commission portait à Maitland comme prétexte pour solliciter des placements dans FGV.

[23] Les sollicitations faites auprès de résidents du Nouveau-Brunswick n'ont pas cessé, même quand la Commission a interdit à FGV d'effectuer des opérations, ce qui témoigne d'un profond mépris pour le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et pour l'autorité de la Commission. FGV n'a comparu à aucune des audiences et n'a déposé aucun document pour intervenir dans la présente instance.

[24] Les résidents du Nouveau-Brunswick n'ont pas investi dans FGV, malgré les sollicitations pressantes dont ils ont fait l'objet. Mais cela n'atténue en rien la gravité des actes de FGV, qui ont porté atteinte à la confiance des investisseurs au Nouveau-Brunswick.

[25] Compte tenu de ces facteurs et des décisions rendues précédemment par la Commission sur l'imposition et le montant des pénalités administratives, le comité d'audience est d'avis que les actes de FGV justifient une pénalité administrative importante de nature à bien faire comprendre les conséquences

d'un comportement inapproprié aux autres participants au marché financier qui envisageraient des stratagèmes semblables.

[26] En vertu du paragraphe 186(1) de la *Loi*, le comité d'audience ordonne donc à FGV de payer une pénalité administrative de 75 000 \$.

ii. Shuman

[27] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a statué que Shuman a contrevenu aux articles 45 et 71 de la *Loi* en faisant des démarches directement auprès de résidants du Nouveau-Brunswick et en s'occupant des activités de vente de FGV. Le comité d'audience a également statué que Shuman a contrevenu aux paragraphes 58(2), (3) et (4) de la *Loi* en faisant des déclarations trompeuses dans le cadre de sa participation aux sollicitations directes et virtuelles de FGV.

[28] Pendant toute la période en cause, Shuman était administrateur de FGV et se présentait comme le « visage » de FGV, celui qui « s'assurait que les investisseurs comprennent la nature des placements qu'ils envisageaient » (paragraphe 69 de la décision au fond). Shuman a pris directement contact avec des résidants du Nouveau-Brunswick, dont G.G. et G.D. qui ont témoigné devant le comité d'audience.

[29] Les actes de Shuman sont une attaque grave contre des résidants du Nouveau-Brunswick en particulier et contre les marchés financiers du Nouveau-Brunswick en général. Shuman n'a jamais tenté de se conformer au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. Même s'il a comparu à une audience, il n'a pas témoigné et il n'a présenté aucune observation en bonne et due forme devant le comité d'audience. Il a déposé un affidavit, mais il n'a pas accepté d'être contre-interrogé au sujet de son contenu. Shuman n'a pas assisté à l'audience du 21 avril 2008 et il n'a présenté aucune observation écrite. Le comportement de Shuman force le comité d'audience à conclure qu'il ne reconnaît ni la gravité de son implication dans le stratagème de FGV, ni le

préjudice causé aux investisseurs et à la confiance des investisseurs. Le comité d'audience n'est pas convaincu que la présente instance a dissuadé Shuman de se lancer dans des activités préjudiciables semblables à l'avenir.

[30] À titre d'âme dirigeante et de « visage » de FGV, Shuman est aussi coupable que FGV des fausses représentations qui ont été faites dans le site Web de FGV. Parmi tous les intimés en l'espèce, c'est Shuman qui a fait des démarches directement auprès de résidents du Nouveau-Brunswick. FGV a été interdite d'opérations par la Commission en mai 2006. Cela n'a pas empêché Shuman de continuer ses sollicitations directes au Nouveau-Brunswick après cette date. Les actes de Shuman témoignent d'un mépris total pour le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et pour l'autorité de la Commission.

[31] La preuve ne permet pas de connaître l'ampleur de l'enrichissement de Shuman. Mais comme nous l'avons mentionné ci-dessus, il semble que FGV ait eu pour seul objet de réunir des fonds de façon frauduleuse. Il n'a pas été établi en preuve que FGV avait un objet légitime.

[32] Malgré les démarches de Shuman, aucun résident du Nouveau-Brunswick n'a investi dans FGV. Le préjudice causé au Nouveau-Brunswick s'est traduit par une atteinte à la confiance des investisseurs dans les marchés financiers.

[33] Comme dans le cas de FGV, compte tenu des facteurs susmentionnés et des décisions précédemment rendues par la Commission sur l'imposition et le montant des pénalités administratives, le comité d'audience est d'avis qu'il est dans l'intérêt public d'imposer à Shuman une pénalité administrative importante. Shuman a directement ciblé des résidents du Nouveau-Brunswick, ce qui a causé un préjudice à la confiance des investisseurs dans les marchés financiers de la province. Aucun facteur atténuant n'a été présenté pour inciter le comité d'audience à imposer une pénalité réduite. Au contraire, il faut une pénalité administrative lourde pour bien faire comprendre les conséquences des

actes de Shuman à celui-ci et aux autres qui seraient tentés de se lancer dans des entreprises semblables.

[34] En vertu du paragraphe 186(1) de la *Loi*, le comité d'audience ordonne donc à Shuman de payer une pénalité administrative de 75 000 \$.

iii. Grossman

[35] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a statué que Grossman a contrevenu aux articles 45 et 71 de la *Loi* en raison de son implication dans le stratagème et les sollicitations de FGV. Le comité d'audience a également statué que Grossman a contrevenu aux paragraphes 58(2), (3) et (4) de la *Loi* à cause du rôle qu'il a joué dans la conception et la tenue du site Web mensonger et trompeur de FGV.

[36] L'implication de Grossman dans les activités de FGV est moins évidente que celle de Shuman. Mais le comité d'audience est d'avis que Grossman a intentionnellement structuré sa participation dans FGV de façon à dissimuler ses actes et à camoufler son rôle dans la compagnie. Le comité d'audience a adopté une méthode contextuelle et a passé en revue la preuve considérable de l'implication de Grossman. Il en a déduit que c'est Grossman qui était l'âme dirigeante des activités illégales de FGV.

[37] Même si Grossman n'a eu aucun contact direct avec des résidents du Nouveau-Brunswick, ses activités ont été tout aussi préjudiciables que celles de Shuman et de FGV pour les investisseurs et pour les marchés financiers du Nouveau-Brunswick. Le fait que Grossman a constitué Introvest pour dissimuler le rôle qu'il jouait véritablement dans FGV témoigne d'un mépris flagrant pour le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et montre qu'il avait la volonté de s'y soustraire.

[38] Grossman avait de l'expérience dans le marché. Pendant toute la période en cause, il était visé par une ordonnance temporaire d'interdiction

d'opérations rendue par la Commission dans l'affaire Maitland. Le fait que les actionnaires de Maitland ont été la cible des sollicitations de FGV est particulièrement préoccupant. Grossman s'est servi du fait que Maitland faisait l'objet d'ordonnances d'interdiction d'opérations comme d'un prétexte pour mettre en marché les actions de FGV.

[39] Des éléments de preuve permettent de conclure que Grossman a tiré un profit de son implication dans FGV. Par le biais d'Introvest, Grossman a touché plus de 161 000 \$ de FGV. Là encore, il semble que FGV avait pour unique objet de réunir irrégulièrement des fonds. Le comité d'audience a conclu qu'Introvest avait comme rôle de tenir FGV à flot et d'acheminer au moins une partie des fonds de FGV à Grossman.

[40] Grossman a continué de s'occuper des activités de FGV après mai 2006, malgré le fait que lui-même et FGV étaient sous le coup d'une ordonnance d'interdiction d'opérations rendue par la Commission. Grossman a affiché un mépris total pour l'autorité de la Commission et pour le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick en général en constituant Introvest pour tenter de se soustraire au droit des valeurs mobilières et en contrevenant à l'ordonnance d'interdiction d'opérations. Le comité d'audience est d'avis qu'il faut bien faire comprendre à Grossman et aux autres qu'un tel comportement méprisant ne peut pas être toléré.

[41] Grossman est intervenu dans l'instance, surtout par l'entremise d'un procureur. Il s'est présenté à certaines audiences, mais il n'a pas témoigné et il n'a pas accepté d'être contre-interrogé au sujet du contenu de son affidavit. Des observations écrites ont été déposées en son nom, mais il ne s'est pas présenté pour faire des observations orales au sujet de la question des pénalités administratives.

[42] Grossman a invoqué plusieurs facteurs qui, à son avis, devraient être pris en considération dans l'imposition d'une pénalité administrative. Grossman a

indiqué qu'il respectait les conclusions formulées par le comité d'audience dans sa décision au fond quand celui-ci a statué qu'il n'avait pas agi dans l'intérêt public, qu'il avait contrevenu au droit des valeurs mobilières et qu'il avait omis de se conformer à l'ordonnance d'interdiction d'opérations. Il a fait valoir qu'il n'avait pas l'intention d'enfreindre le droit des valeurs mobilières, car il croyait fournir des services-conseils, et qu'il avait collaboré à l'enquête et aux audiences de la Commission.

[43] Dans sa décision au fond, le comité d'audience a statué que Grossman s'est servi d'Introvest pour dissimuler ses contraventions au droit des valeurs mobilières et que Grossman est l'âme dirigeant de FGV. Contrairement à ce que Grossman a prétendu, le comité d'audience est d'avis que Grossman a contrevenu intentionnellement au droit des valeurs mobilières et qu'il a même sciemment mis sur pied un stratagème compliqué pour essayer de camoufler ses contraventions.

[44] Compte tenu des facteurs susmentionnés, le comité d'audience statue qu'il est dans l'intérêt public et qu'il est compatible avec les décisions précédentes de la Commission d'imposer une pénalité administrative importante à Grossman en l'espèce. Le comité d'audience est d'avis qu'une pénalité administrative lourde est nécessaire pour dissuader Grossman de récidiver. Le comité d'audience est aussi d'avis qu'une pénalité sévère s'impose pour bien faire comprendre que les activités illégales de cette nature ne sont pas tolérées au Nouveau-Brunswick. La Commission s'efforce avec diligence de bâtir les marchés financiers de la province et de protéger les investisseurs contre les actes de gens comme Grossman, dont la conduite illégale est préjudiciable pour les investisseurs et sape la confiance dans les marchés financiers du Nouveau-Brunswick en général.

[45] Même s'ils avaient des rôles différents au sein de FGV, Shuman et Grossman en ont profité pour ne pas agir dans l'intérêt public et pour tenter de s'emparer de l'argent d'investisseurs du Nouveau-Brunswick. Le comité

d'audience statue que ces deux particuliers ont causé un préjudice égal aux marchés financiers du Nouveau-Brunswick, dans le cas de Shuman, par ses sollicitations directes et par sa participation aux activités de vente et, dans le cas de Grossman, par son rôle en coulisses à titre d'âme dirigeante des activités et des sollicitations de FGV. Ces deux particuliers doivent donc faire l'objet de sanctions adéquates et de mesures dissuasives importantes.

[46] En vertu du paragraphe 186(1) de la *Loi*, le comité d'audience ordonne donc à Grossman de payer une pénalité administrative de 75 000 \$.

3. Décision sur les frais

[47] Les membres du personnel ont déposé un rapport sommaire daté du 16 août 2007 qui fait état des frais d'enquête et d'audience. Ils réclament en tout des frais de 23 033,35 \$.

[48] Le comité d'audience fait droit au rapport sommaire présenté par les membres du personnel et ordonne, conformément au paragraphe 185(1) de la *Loi*, que les intimés FGV, Shuman et Grossman paient solidairement les frais en l'espèce, qui se chiffrent à 23 033,35 \$.

Fait le 30 mai 2008.

« original signé par »

David T. Hashey, c.r., président du comité

« original signé par »

Donne W. Smith, membre du comité

« original signé par »

Hugh J. Flemming, c.r., membre du comité

Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick
85, rue Charlotte, bureau 300

Saint John (Nouveau-Brunswick)
E2L 2J2

Téléphone : 506-658-3060
Télécopieur : 506-658-3059