Liberté d'installation des commissaires de justice : proposition de carte pour 2026-2031

Publié le 26 décembre 2025

L'Autorité recommande au Gouvernement la création d'offices supplémentaires permettant l'installation libérale de 41 nouveaux commissaires de justice sur la période de validité de la prochaine carte (2026-2031).

L'essentiel

Conformément à l'article L. 462-4-1 du code de commerce, l'Autorité de la concurrence rend au ministre de la justice, qui en est le garant, un avis sur la liberté d'installation des commissaires de justice.

La modification de la périodicité des cartes

Grâce à une modification du cadre réglementaire, l'Autorité soumet pour la première fois une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création d'offices de commissaires de justice, sur une période quinquennale (2026-2031).

Une profession affectée par des transformations structurelles importantes

Les résultats de l'analyse de l'offre et de la demande de services de commissaires de justice rejoignent des constats déjà effectués dans les précédents avis de l'Autorité. En particulier, la baisse des effectifs de professionnels libéraux se poursuit, de même que les regroupements d'offices au sein de sociétés titulaires de plusieurs offices.

En outre, la restructuration de la nouvelle profession n'est pas achevée et l'interdiction d'exercer pour les professionnels non-qualifiés commissaire de justice au 1er juillet 2026 pourrait entrainer la sortie du marché de plusieurs

dizaines de professionnels et laisser vacants certains offices. La demande, pour sa part, est toujours affectée négativement par le phénomène de déjudiciarisation.

Néanmoins, portés par un phénomène de rattrapage de la chute d'activité intervenue en 2020 du fait de la crise sanitaire, les résultats économiques de la profession sont en hausse continue ces dernières années et le chiffre d'affaires total de la profession a cru un peu plus vite que l'inflation entre 2019 et 2024.

Par ailleurs, l'Autorité espère que les données économiques qui pourront être recueillies à partir de 2027 grâce au nouveau plan de comptes de la profession seront plus fiables et plus précises et permettront notamment d'objectiver la baisse de la part des activités en monopole de la profession.

L'Autorité émet de nouvelles recommandations de nominations sur la période 2026-2031

L'état des lieux de l'offre et de la demande invite à la prudence dans la détermination des recommandations à 5 ans. **En conséquence, l'Autorité recommande au Gouvernement la création d'offices supplémentaires permettant l'installation libérale de 41 nouveaux commissaires de justice sur la période de validité de la prochaine carte (2026-2031).**

Afin de disposer de davantage de recul sur les précédentes vagues de créations et de laisser aux offices créés le temps de se développer, l'Autorité recommande que les créations interviennent dans les deux ans suivants le tirage au sort des candidats. Dans le même sens, pour faciliter le développement des derniers offices créés (en 2024 et 2025), le Gouvernement pourrait différer de quelques mois l'adoption de l'arrêté établissant la prochaine carte des zones d'implantation des commissaires de justice.

1. La révision de la carte d'installation des commissaires de justice

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (loi Croissance et activité) a introduit un principe de

liberté d'installation régulée des commissaires de justice (profession issue de la fusion des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires), afin d'abaisser les barrières à l'entrée de ces professions et d'adapter le maillage territorial aux besoins de l'économie.

Dans le cadre de ce dispositif, la mission de l'Autorité[1] consiste à proposer au Gouvernement, désormais tous les cinq ans[2], une carte[3] qui identifie, d'une part, des zones dans lesquelles l'installation des professionnels est libre (« zones vertes »)[4] et, d'autre part, des zones dans lesquelles l'installation est contrôlée (« zones rouges »)[5].

Pour rappel, depuis 2016, il y a eu trois vagues de création d'offices :

Avis de l'Autorité	Recommandations sur le rythme biennal d'installation	Homologation des propositions de cartes
Avis n° 23-A-09 du 7 juillet 2023	**+33 commissaires de justice**	**Arrêté du 26 décembre 2023**
Délibérations n° 2021/01 et n° 2021/02 du 28 avril 2021	+50 huissiers de justice 0 commissaire-priseur judiciaire	Arrêtés du 20 juillet 2021
Avis n° 19-A-16 et n° 19-A-17 du 2 décembre 2019	+100 huissiers de justice +3 commissaires-priseurs judiciaires	Propositions non-homologuées en raison de la crise sanitaire[1]
Avis n° 16-A-25 et n° 16-A-26 du 20 décembre 2016	+202 huissiers de justice +42 commissaires-priseurs judiciaires	Arrêtés du 28 décembre 2017

La carte adoptée par l'arrêté conjoint des ministres de la justice et de l'économie du 26 décembre 2023 arrive bientôt à échéance. Elle a permis la nomination de 32 nouveaux professionnels dans des offices créés[7].

Le décret n° 2025-1273 du 22 décembre 2025 allonge de 2 à 5 ans la périodicité des cartes, mettant en œuvre la recommandation n° 7 de l'avis n° 25-A-09 rendu par l'Autorité le 31 juillet 2025. Par conséquent, l'Autorité soumet pour la première fois une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création d'offices de commissaires de justice, sur une période quinquennale (2026-2031).

2. L'État des lieux de l'offre et de la demande

L'Autorité constate que la profession de commissaire de justice fait face à des changements structurels importants, liés notamment à l'achèvement de la fusion des professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire , à une baisse de ses effectifs et à un phénomène de déjudiciarisation des procédures.

En outre, la baisse du nombre de professionnels libéraux (-1,5 % entre 2023 et 2025) risque de se poursuivre en 2026 du fait de l'interdiction d'exercer pour les professionnels non qualifiés commissaire de justice, qui entrera en application au 1er juillet 2026.

Néanmoins, portés par un rattrapage de la chute d'activité de 2020, causée par la crise sanitaire, les résultats économiques de la profession sont en hausse depuis 2021. Ainsi, le chiffre d'affaires total de la profession, qui est passé de 1,2 à 1,4 milliards d'euros entre 2019 et 2024, a cru un peu plus rapidement que l'inflation.

Enfin, si les actions en faveur du désengorgement des tribunaux, telles que la promotion des modes alternatifs de résolution des litiges, est plutôt source de réduction de la demande, la CNCJ considère que la profession peut être un acteur de la déjudiciarisation.

3. Les recommandations quantitatives de l'Autorité pour la période 2026-2031 : 41 nouveaux commissaires de justice

A. Les modifications relatives à la méthodologie

Pour élaborer ses recommandations quantitatives, l'Autorité a apporté quelques modifications à la méthodologie utilisée jusqu'à présent dans ses précédents avis, conformément à ce qui a été décidé dans l'avis n° 25-A-09 du 31 juillet 2025.

L'Autorité a notamment pris la décision d'appliquer à la profession de commissaire de justice, sur l'ensemble du territoire, le seuil de chiffre d'affaires anciennement appliqué aux huissiers de justice, revalorisé de l'inflation 2023-2025. Le seuil de chiffre d'affaires utilisé s'élève ainsi à 392 000 euros.

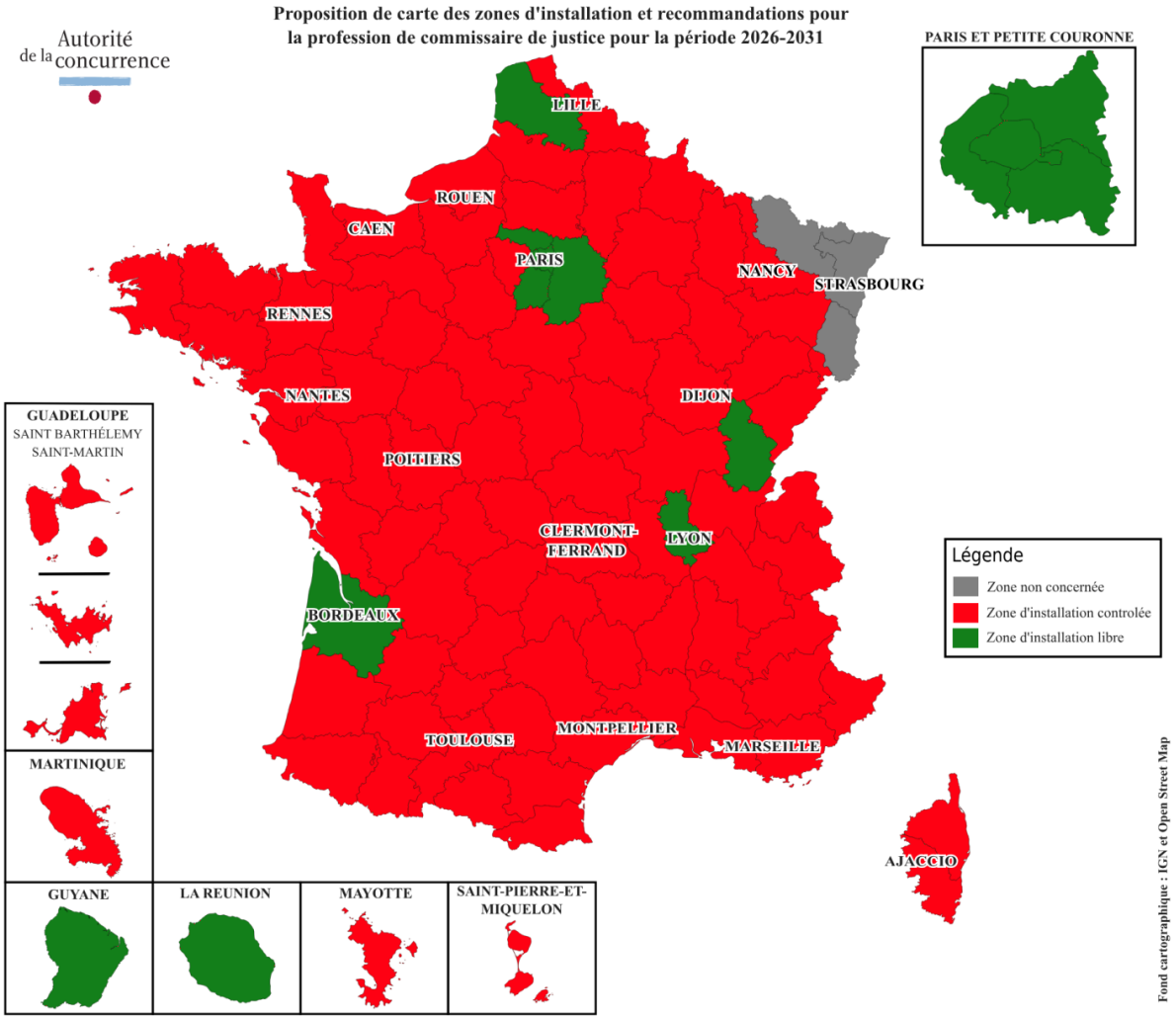
De plus, l'Autorité a retenu un horizon glissant de 10 ans pour le calcul des besoins en nouveaux professionnels. Les dernières données économiques disponibles étant relatives à l'année 2024, l'horizon utilisé dans le présent avis est 2034.

B. La proposition de carte et les recommandations quantitatives de l'Autorité

L'Autorité estime que le potentiel d'installation de nouveaux commissaires de justice à l'horizon 2034 s'élève à environ 250. Pour rappel, en 2023, les besoins à l'horizon 2029 étaient compris entre 250 et 300 nouveaux commissaires de justice.

Les éléments présentés conduisent l'Autorité à adopter une approche prudente concernant la création de nouveaux offices de commissaires de justice. Elle propose au Gouvernement **une carte prévoyant l'installation libérale de 41 nouveaux commissaires de justice dans 13 zones du territoire sur la période 2026-2031**, dont la représentation graphique est la suivante :

Proposition de carte des zones d'installation pour la profession de commissaire de justice sur la période 2026-2031



En application de l'exception prévue au VII de l'article 52 de la loi Croissance et activité

- Consulter la version interactive

4-Les recommandations de l'Autorité en vue d'améliorer l'accès aux offices

L'Autorité relève que le dispositif de liberté d'installation peut encore être amélioré et reconduit onze précédentes recommandations émises dans ses avis n° 23-A-09 et n° 25-A-09. Dans le cadre de l'allongement de la périodicité des cartes, l'Autorité attire particulièrement l'attention du Gouvernement sur les deux recommandations suivantes :

- **aligner la durée du mandat des personnalités qualifiées avec la nouvelle durée de validité des cartes** ;
- **procéder aux créations d'offices dans un délai, idéalement de 2 ans, qui permette à l'Autorité de disposer d'un certain recul sur le développement des nouveaux offices avant de statuer sur la vague suivante.**

COMMISSAIRES DE JUSTICE :

- ***Pour accéder au texte intégral de l'avis, cliquer ici***

1 Article L. 462-4-1 du code de commerce et article 52 de la loi Croissance et activité.

2 Décret n° 2025-1273 du 22 décembre 2025.

3 Les zones concernées recouvrent l'ensemble des départements de métropole, à l'exception du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. De plus, tous les départements d'outre-mer sont concernés, ainsi que les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

4 Dans les zones « où l'implantation d'offices apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services », les demandes des candidats à l'installation remplissant les conditions prévues ont vocation à être acceptées, dans la limite du rythme de nominations recommandé.

5 Dans les zones où aucun besoin de création n'a été identifié a priori, le ministre de la justice ne peut accepter une demande de nomination dans un nouvel office, après avis de l'Autorité de la concurrence, que si elle n'est pas

susceptible de « porter atteinte à la continuité de l'exploitation des offices existants et à compromettre la qualité du service rendu ».

[6] Voir le communiqué de presse relatif aux délibérations n° 2021/01 et n° 2021/02 du 28 avril 2021.

7 L'écart avec les recommandations de l'Autorité (-1 professionnel) a été justifié par le Gouvernement par l'intégration de nouvelles données relatives à l'inflation disponibles au moment de l'adoption de l'arrêté, soit 6 mois après la publication de la proposition de l'Autorité.

AVIS 25-A-17 DU 26 DÉCEMBRE 2025

relatif à la liberté d'installation des commissaires de justice et à une proposition de carte des zones d'implantation

Texte intégral de l'avis

Contact(s)

Maxence Lepinoy
Chargé de communication,
responsable des relations avec les médias
06 21 91 77 11
Contacter par mail