

Assemblée générale de l'Association européenne des anciens
parlementaires

Vendredi 26 février 2010 – Sénat

Intervention de M. Alain DELCAMP,
Secrétaire général du Sénat

« Une seconde chambre européenne est-elle possible ? »

Cette idée a été formulée **comme une évidence dès le début de la construction européenne**, mais l'expérience a montré **qu'elle a eu du mal à prospérer malgré des tentatives récurrentes pour la porter au niveau du débat public**.

Tout débat sur la deuxième chambre européenne doit donc d'abord tendre à **dissiper un certain nombre d'ambiguïtés** avant de **s'interroger sur sa pertinence** et sur **la possibilité pratique de la mettre en place**.

I. Une idée naturelle, mais qui n'a jamais réussi jusque-là à franchir le stade de l'agenda du débat public

I.1. Une idée évidente

Elle figure dans les mémoires de Jean Monnet qui, à côté d'une chambre des peuples élue au suffrage universel direct, souhaitait un Sénat élu par les parlements nationaux. Elle figurait dans le projet de Constitution mis en œuvre au début des années 50. Surtout, elle avait connu un début d'exécution lorsqu'avait été évoqué le projet sur la Communauté Européenne de Défense, dont l'article 11 en prévoyait explicitement l'existence.

Après l'échec de la CED et la mise en place du Traité de Rome, le thème de la seconde chambre **a été défendu de manière successive par plusieurs dirigeants européens appartenant à des pays fort divers**. Parmi les déclarations les plus notoires, on pourrait citer :

- à l'occasion de la création de la Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires et Européennes des Parlements de l'Union européenne (COSAC) en 1989, dix ans après la première élection du Parlement européen au suffrage universel direct, les présidents Charles-Ferdinand Nothomb, Président de la Chambre des Représentants de Belgique et Alain Poher, Président du Sénat, qui furent tous deux membres du Parlement européen, se prononçaient en ce sens : *« les mesures de*

coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen¹ préfigurent d'une certaine façon une représentation au niveau européen des intérêts nationaux , de la même façon que dans certains États fédéraux les intérêts fédérés s'expriment via le bicaméralisme ».

Alain Poher, qui avait été non seulement membre mais aussi Président de l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes, rappelait que Robert Schuman dans sa conception de l'Europe, « *avait toujours défendu le rôle et la mission des parlements nationaux... Il me paraissait important que les parlements nationaux **apprennent à parler d'une seule voix auprès des institutions européennes. Préparer l'avenir c'est donc peut-être envisager, à côté du Parlement européen, une seconde assemblée composée de représentants des États membres*** ».

A peu près au même moment, l'ancien ministre conservateur britannique Michael Heseltine², préconisait la création d'une seconde chambre, le Sénat, composée de membres dotés des mêmes pouvoirs que l'actuel Parlement européen pour lutter contre « *la frustration compréhensive que suscitent les structures existantes* ». Loin d'être favorable aux intérêts nationaux, cette seconde chambre pourrait permettre aux hommes politiques nationaux de « *mieux tenir compte des réalités* » et de « *participer à la vie de l'Europe* ».

Peu de temps après, Jacques Chirac et François Mitterrand, à la veille de la conférence intergouvernementale qui devait élaborer le Traité de Maastricht, se déclaraient eux aussi favorables à cette idée afin, disait François Mitterrand « *d'associer davantage les parlements nationaux à la construction commune* ».

La France ne devait cependant, par la suite, proposer à ses partenaires que la mise en place d'un Congrès composé de délégués des parlements nationaux et du Parlement européen et qui aurait eu vocation, selon Daniel Hoefel, auteur d'un rapport d'information fait au nom de la Délégation pour le Sénat aux affaires européennes, sur une seconde chambre européenne, à exprimer un avis sur les grandes orientations de l'Union européenne et sur les décisions essentielles dans le domaine de la politique étrangère et de la sécurité. Cette idée avait donné naissance à la déclaration n° 14 annexée au Traité de Maastricht créant « *une conférence des Parlements* ».

Après que d'autres déclarations plus précises se soient succédé, notamment au sein du Sénat³, c'est un autre Président du Sénat, René Monory lors de la réunion de la COSAC au Palais du Luxembourg en février 1995, qui se prononçait pour la mise en place, aux côtés du Conseil, « *d'un contrôle parlementaire véritable* ».

¹ Le Président Nothomb faisait référence aux propositions en ce sens de M. Laurent Fabius, alors Président de l'Assemblée nationale française.

² Dans une étude portant sur le « *déficit démocratique* » de ce que l'on appelait alors les deuxième et troisième piliers sous la forme d'un « *Sénat européen représentant les parlements nationaux* ». D'autres britanniques en vue, par exemple Sir Leon Brittan ou Sir Christopher Patten se sont engagés par la suite dans le même sens.

³ M. Michel Poniatowski proposait par exemple en novembre 1992 qu'une conférence des parlements nationaux, nommée « *une chambre de subsidiarité* » chargée de censurer, avant leur entrée en vigueur, les décisions communautaires contraires au principe de subsidiarité

A la fin des années 90, une nouvelle série de déclarations devaient retenir plus particulièrement l'attention : celles de Václav Havel, Président de la République tchèque, celle de Joschka Fischer, Ministre allemand des affaires étrangères à Berlin en mai 2000, Gerhard Schröder, Chancelier allemand le 30 avril 2001, Ferdinando Cassini, Président de la Chambre des députés italienne, Christian Poncelet à Stockholm en 2001 devant la Conférence des Présidents des assemblées parlementaires de l'Union européenne... mais aussi Daniel Cohn-Bendit dans une déclaration faite à Groningue aux Pays-Bas le 3 novembre 2000.

Après ce tir groupé des années 2000, les déclarations favorables à une seconde chambre ont été moins nombreuses. Cette perspective a même été explicitement écartée lors des travaux de la Convention qui préconisait la réunion d'un Congrès. L'idée est cependant inscrite en filigrane derrière les réunions de l'Assemblée des Sénats d'Europe qui se réunit deux fois par an en moyenne. Elle n'a cependant été exprimée à nouveau que très récemment par le Président du Sénat tchèque, notamment lors de la réunion tenue à Paris des Présidents de parlements de l'Union européenne au mois de mars dernier. La référence à la proposition du Président Sobotka « *d'organiser un débat sur l'idée de créer un sénat européen* » figure **explicitement dans les conclusions de la Conférence.**

Cette inscription, fort timide au demeurant, dans un document officiel d'une réunion européenne illustre **le paradoxe de cette idée qui, pour être familière n'a jamais fait l'objet de véritables échanges de vues officiels.**

I.2. ... mais qui n'a jamais réussi à franchir le stade de l'agenda du débat public

Tel est le résultat **d'une conjonction de raisons** inspirées par des considérations très contradictoires :

- I.2.1 La réaction la plus spontanée est le **refus d'envisager ce que beaucoup considèrent comme une complication supplémentaire**, le système de décision étant déjà par lui-même très complexe.
- I.2.2 Imaginer une seconde chambre ayant des pouvoirs comparables à ceux du Parlement européen est longtemps apparu aussi **comme une question superfétatoire**, dans la mesure où **l'affirmation du parlement européen lui-même restait – et reste encore – à faire.**
- I.2.3. La troisième réticence **tient à l'analyse qui est faite généralement des institutions européennes** : Un certain nombre de pays, et notamment les pays germaniques - mais pas seulement - **ont tendance à considérer que la seconde chambre existe déjà à travers le Conseil des ministres** qui ressemble peu ou prou à leurs *Bundesrat* puisqu'il se compose de représentants des gouvernements nationaux voire, depuis Amsterdam, régionaux. En fait de seconde chambre, il s'agirait pour eux **d'une troisième !**
- I.2.4. La quatrième série d'objections paradoxales touche **à la signification institutionnelle que pourrait revêtir l'insertion dans les institutions européennes d'un organe composé de représentants des États** et, en particulier, des parlements

nationaux.

- Les uns y voient **la consécration d'une organisation fédérale** où, à côté de la Chambre des peuples, représentée par le Parlement européen, le Sénat européen ou la Seconde Chambre, quel que soit son nom, représenteraient les États. L'idée d'une organisation fédérale de l'État, naguère au cœur du projet des pères fondateurs **ne rencontre guère l'adhésion des États ni même des opinions publiques**. On a vu que le simple fait d'évoquer le mot de Constitution avait suffi à justifier les non français et néerlandais en 2005 et amener à reprendre, au moins formellement, la présentation du projet de traité.
- A l'autre bout du spectre, les partisans les plus engagés de la construction européenne, et notamment certains membres du Parlement européen, voient dans la seconde chambre **une manière de représentation des intérêts nationaux, susceptible de nuire à la définition d'un intérêt européen**. Ils trouvent en écho **la position des souverainistes** qui, **pour des raisons exactement inverses**, souhaitent que les préoccupations des États soient mieux prises en compte dans l'élaboration des décisions de l'Union européenne.

I.2.5. Enfin, l'idée d'une seconde chambre rencontre **les objections habituellement avancées lorsqu'il est question d'introduire des éléments de bicamérisme** : une seconde chambre crée un risque de duplication, de retard dans l'élaboration des décisions et poserait le problème de sa légitimité lorsqu'il s'agirait de déterminer la sphère de ses pouvoirs.

II. Ouvrir le débat pour déterminer objectivement la pertinence de l'idée, ses modalités de constitution et ses éventuels pouvoirs

II.1. Pertinence de l'idée

II.1.1. **Une voie pour répondre à un constat qui persiste : celui « du déficit démocratique » de l'Union.**

- Échec des référendums (Danemark, Irlande, France, Pays-Bas), multiplication des ratifications par le Parlement du fait des craintes de rejet par le peuple par referendum de ce qui est devenu le traité de Lisbonne. Il suffit notamment d'évoquer les hésitations britanniques et tchèques.

- **Persistance d'un taux d'abstention élevé** lors des dernières élections européennes,

- **insatisfaction récurrente dans beaucoup de pays sur les modalités d'élections des parlementaires européens**, sans doute moins favorables à la prise en compte des réalités des terrains et moins à même d'assurer la représentation de la diversité interne des différents pays que les parlements nationaux.

II.1.2. Ce pourrait être aussi **une réponse à la lisibilité insuffisante du processus de décision au sein de l'Union** :

Ni État fédéral, ni simple confédération d'États, l'Union européenne est une **construction sui generis dont l'équilibre institutionnel a du mal à s'insérer dans la vision traditionnelle des institutions démocratiques nationales** :

Elle donne **l'image d'une multiplication d'instances soit trop faiblement articulées entre elles, soit articulées d'une façon tellement complexe qu'elle est difficilement compréhensible.**

Si la **Cour de justice** peut être assimilée à une Cour fédérale, le **Conseil des ministres** n'est pas un véritable exécutif, puisqu'il détenait en fait, jusqu'au Traité de Lisbonne, **l'essentiel du pouvoir législatif, en coopération avec le Parlement européen.** Le Traité de Lisbonne a amélioré mais n'a pas changé fondamentalement cette logique. Au niveau européen, la « *co-législation* » est « constitutionnelle » !

La Commission a longtemps été le seul représentant de l'esprit communautaire, mais a toujours du mal à être considérée comme un vrai exécutif. Elle ne l'est d'ailleurs toujours pas, même si sa responsabilité devant le Parlement a déjà été mise en cause. Les processus de nomination des commissaires s'apparentent plus à celui de responsables sectoriels qu'à une véritable investiture collégiale.

Le Parlement européen n'est pas encore un véritable parlement, puisqu'il ne détient pas la totalité du pouvoir législatif et que **sa représentation est complétée par plusieurs organes consultatifs qui essaient, chacun à sa manière, de s'imposer comme organe de l'Union** : le Comité économique et social (le plus ancien), mais aussi le Comité des régions et des pouvoirs locaux qui **rassemble tant bien que mal la très grande hétérogénéité de collectivités territoriales européennes sans posséder un véritable pouvoir de décision.**

L'apparition d'une seconde chambre permettrait d'accroître la visibilité globale des institutions européennes en les rapprochant d'un vrai système bâti sur la séparation des fonctions : **en complétant** ce que l'on pourrait appeler **le pouvoir législatif** ; en faisant apparaître davantage le Conseil des ministres pour ce qu'il est, c'est-à-dire un représentant des gouvernements fonctionnant sous l'égide du Conseil des chefs d'État et de gouvernements.

II.1.3 On peut également estimer que la seconde chambre, loin de devenir un facteur de blocage organisant la coalition des intérêts nationaux, contribuerait **à mieux faire accepter le système de décision européen au moment où celui-ci voit prévaloir le principe de la majorité qualifiée.**

Si un organe composé des parlements nationaux était mis en place, il pourrait peut-être jouer un rôle de modérateur du parlement européen – mais ce ne serait pas le but principal-, mais surtout **permettre à celui-ci de s'affirmer davantage comme porteur d'un esprit communautaire en devenir**, face à une chambre **qui rassurerait les opinions publiques** quant au caractère réaliste et concret des opinions émises au sein du système institutionnel. Rien ne dit en outre que la seconde chambre, par **son caractère plus éloigné des enjeux immédiats, le brassage qu'elle réaliserait entre des personnalités d'expérience** ne favoriserait pas davantage **la prise en considération des intérêts communs à long terme de l'Union, donc sa visibilité au plan international.**

II.2. Les différentes hypothèses en présence pour sa constitution :

II.2.1. Il convient d'abord de « purger » le débat le plus ancien qui oppose les partisans de l'Europe des régions et ceux de l'Europe des États.

L'idée de seconde chambre est, pour la première catégorie de partisans de la construction européenne, très largement assimilable à **une chambre des régions**. Pour les tenants de cette thèse, toute idée d'une seconde chambre composée des parlements nationaux est donc a priori à combattre.

C'est cette thèse qui a donné naissance au Comité des régions, mais qui n'a pas abouti, puisque l'intitulé du Comité des régions est très loin de décrire la réalité de sa composition. Celle-ci est à l'image de la diversité des structures européennes, et il a donc été nécessaire de faire leur place en son sein à toutes les autres catégories de collectivités territoriales. Il existe ainsi un décalage très important entre la qualité de certains membres du Comité des régions (par exemple les États fédérés ou quasi-fédérés quelle que soit leur dénomination) et les pouvoirs que possède l'assemblée dans laquelle ils siègent. Ceux-ci sont hors de proportion car essentiellement consultatifs avec ce qui peut exister dans les États fédérés ou composés membres de l'Union.

A l'inverse, **les partisans d'une seconde chambre des États**, qui seraient prêts à accepter l'idée d'une représentation issue des parlements nationaux, contestent l'idée même de chambre des régions, au nom de l'absence d'homogénéité et d'organisation des pays membres de l'Union européenne à ce niveau. La politique régionale européenne a pu servir, certes, de prétexte ou de condition pour que plusieurs pays, et pas seulement parmi les nouveaux entrants, esquissent la création de régions ou de circonscriptions d'action régionale, mais cet effet de la politique régionale n'a pas été jusqu'à déboucher sur une organisation uniforme d'assemblées élues.

II.2.2. Le mode d'élection

Le recours au suffrage universel direct, qui n'appartient pas à la théorie fédérale pure, est en général exclu, sauf dans les conceptions les plus utopiques. **L'idée d'une élection par les parlements nationaux paraît en revanche assez naturelle.**

C'est celle – on oublie trop souvent – qui a existé à l'origine de la Fédération américaine jusqu'au milieu du 19^{ème} siècle. C'est ainsi qu'était composée, à l'origine, l'assemblée des Communautés européennes, c'est ainsi que fonctionne l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Certains éléments de diversification pourraient être trouvés dans le modèle fédéral allemand, où ce sont les exécutifs, certes responsables devant les parlements régionaux, mais exécutifs tout de même, qui composent la seconde chambre. Seule cette conception serait incohérente avec précisément l'existence du Conseil des ministres européens.

II.2.3. Le nombre de membres

Sur ce point, toutes les méthodes sont envisageables, même s'il est possible de considérer que l'égalité de nombre correspond davantage au modèle fédéral pur, tel qu'il existe aux États-Unis, mais aussi en Suisse. En fait, il n'y a pas de règles en la matière, mais il serait tout à fait possible de déterminer au regard de la diversité des États européens, des clefs de répartition nuancées, comme le fait la Constitution allemande.

Cette répartition devrait être faite au regard **de la notion d'équilibre entre l'aspect intégration ou intégratif de l'Union européenne et le respect des spécificités des États nationaux**. On peut penser en effet que cette seconde chambre serait **vécue comme une garantie pour les États européens les moins peuplés** et permettrait peut-être **d'aborder plus facilement** certains autres critères de pondération tels que ceux qui existent pour le vote au sein du Comité des ministres, mais aussi dans la composition de la Commission. Il serait sans doute plus facile de faire admettre l'évolution de la Commission vers un véritable exécutif européen s'il y avait une seconde chambre, plutôt que d'en faire, comme aujourd'hui, une sorte de conférence des représentants des pays.

Enfin, il n'est pas jusqu'au rapport entre la Cour de Justice, les autres pouvoirs et les États-membres qui pourrait en être affecté. On peut penser en effet qu'un certain nombre de conflits liés à l'incompréhension réciproque entre systèmes nationaux et système européen pourraient se trouver aplanis de même que la frontière entre les deux systèmes pourrait être mieux explorée.

II.3. Le débat sur les pouvoirs

II.3.1 A aucun moment, les différents projets concernant la seconde chambre n'ont envisagé de lui donner un pouvoir comparable à la « chambre des peuples ». Tous étaient sensibles à la nécessité de préserver la dynamique européenne à construire et à ne pas la surcharger par des obstacles supplémentaires.

Ils étaient ainsi en harmonie avec la situation générale des secondes chambres des pays membres de l'Union européenne, où très peu, contrairement au Sénat français, possèdent des pouvoirs comparables à la première chambre.

La plupart, surtout les secondes chambres des pays fédéraux ou composés ont une compétence de blocage (par exemple, le Bundesrat), mais sur une frange de compétence très spécifique (en l'occurrence le pouvoir des Länder). C'est donc **autour de ces compétences importantes mais spécifiques** qu'il conviendrait de procéder à une recherche du périmètre le plus adéquat pour la future seconde chambre européenne.

Plutôt que d'en faire un obstacle, il conviendrait que cette réflexion **en fasse le gardien de l'équilibre institutionnel**.

II.3.2. Les différentes hypothèses proposées

Plusieurs des partisans de cette seconde chambre **ont fait des propositions originales quant à la sphère de ses pouvoirs :**

- l'idée la plus naturelle tournait autour **du contrôle de l'application du principe de subsidiarité** sur lequel s'est focalisé le débat entre unité et diversité, technocratie et démocratie. Ce fut le cas pour la plupart des propositions françaises, mais aussi, par exemple, de la proposition de Sir Christopher Patten.

- s'en sont suivies aussi **des suggestions assez diverses** :

Le souci de donner une compétence limitée s'est aussi manifesté dans la proposition du Sénat belge de donner à la seconde chambre **un simple pouvoir d'évocation** de tout texte communautaire.

Une autre idée commune à plusieurs contributions **est celle de l'organisation d'un débat à intervalles réguliers sur « l'état de l'union »**.

Les plus nombreux et les plus pragmatiques aussi ont pu voir dans la seconde chambre **une sorte de consécration des travaux de la COSAC** et d'un **véritable réseau parlementaire**.

Une troisième catégorie d'idées a conduit à suggérer de lui **confier des tâches ponctuelles, mais assez solennelles** : celles-ci peuvent aller du droit de participer à la révision des traités, de manière à éviter à l'avenir les ratifications séparées par 27 parlements nationaux, à une compétence spécialisée **de tout ce qui ne serait pas déjà inclus dans la sphère strictement communautaire**.

La proposition du Président Monory portait sur les deuxième et troisième piliers, d'autres contributions évoquent ce qui relève de la coopération en matière de défense et de la politique étrangère. Ceci pourrait paraître particulièrement opportun, dès lors qu'on s'interroge par exemple sur l'héritage de l'assemblée de l'Union de l'Europe occidentale.

III. Est-ce possible aujourd'hui ?

III-1 La conclusion principale que l'on peut tirer de ces différents rappels tient **d'abord à la nécessité d'engager pour la première fois un véritable débat car celui-ci n'a jamais véritablement eu lieu**. Ne pas en parler aboutit, on le voit, **à s'enfermer dans une série de non-dits ou d'idées a priori, qui empêchent de nouer un véritable dialogue**.

Parmi les moyens pratiques d'amorcer ce débat, pourraient être cités indifféremment l'organisation d'un colloque, la multiplication des prises de position de plusieurs assemblées nationales, l'intervention de votre propre association, d'une manière générale la diffusion de l'idée **mais à la condition de prendre garde de dissiper un certain nombre de préalables** :

- la fausse assimilation entre seconde chambre et Conseil des ministres,

- les ambiguïtés tenant à la représentation des parlements nationaux ou des collectivités régionales qui ne devrait pas être perçue comme une alternative « indépassable ».

- Quant au format et aux pouvoirs de cette deuxième assemblée. Assurer que tout en devant

se concentrer sur quelques aspects essentiels ou symboliques à définir elle ne pourrait en aucune manière devoir faire obstacle à une réelle volonté commune du Parlement européen et du Conseil des ministres.

III- 2 La deuxième question est de **savoir si l'état de l'Union issu du Traité de Lisbonne est de nature à favoriser la réalisation de l'idée.**

1) On peut estimer qu'en procédant à un nouveau pas dans le sens de l'approfondissement de l'Union, le Traité de Lisbonne **rend plus crédible une réflexion supplémentaire, mais à moyen terme VERS des institutions mieux intégrées et en même temps prenant en compte la diversité des États.**

2) la création d'un président européen et un haut représentant sont des appels à des contrôles d'un type nouveau, permettant à ces deux institutions essentielles d'émerger davantage dans le système institutionnel.

3) **La prise en compte – enfin ! – des parlements nationaux** dans le système décisionnel de l'Union peut-être, du point de vue de la création d'une seconde chambre, **la meilleure comme la pire des choses.**

- **On peut craindre**, dans la mesure où il offre aux parlements nationaux un cadre dépassant le simple cadre de la COSAC et permettant de multiplier les initiatives communes ,précisément dans un des domaines privilégiés, dont on souhaitait attribuer la compétence à la seconde chambre, **à savoir le contrôle de subsidiarité et de proportionnalité que la création de celle-ci paraisse moins nécessaire et manque « de base »..**

- En revanche, on peut penser que **la multiplication des échanges peut favoriser des interactions et une prise de conscience commune.** L'exposition organisée par le Sénat à l'occasion de la tenue de la dernière Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne proposait une lecture des institutions européennes susceptible de favoriser ce type de prise de conscience. Intitulée « *Identités européennes* » elle s'efforçait de montrer, à travers les images, et en s'appuyant sur les quarante assemblées parlementaires, les différentes facettes de la société européenne d'aujourd'hui.

- Cette situation peut aussi être prise en considération pour relancer l'idée et soutenir que **l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne avec les réticences multiples qu'elle a révélées, rend d'autant plus nécessaire une seconde chambre, et ceci pour trois raisons :**

a/ les nouvelles institutions destinées à incarner l'Union ont besoin **d'un support** que, on l'a vu, le Parlement européen ou le Conseil des ministres, voire la Commission, ne leur confieront pas aisément. Ces deux nouvelles institutions relèvent en effet, au fond, d'une logique étatique et d'unité d'action dans un espace qui a toujours refusé, jusque là, de se comporter en État et a privilégié souvent le consensus minimum.

b/ La seconde chambre pourrait être **un lieu d'articulation entre les compétences des parlements nationaux vis-à-vis de leurs gouvernements et les compétences collectives nouvelles qui viennent de leur être conférées ;** l'ensemble

pourrait ainsi acquérir une dynamique beaucoup plus forte permettant d'associer de manière durable des personnalités prestigieuses issues des différentes vies politiques nationales. La seconde chambre pourrait ainsi apparaître comme celle des « **sages de l'Europe** ».

c/ une troisième raison pour laquelle la seconde chambre serait nécessaire est **la difficulté perceptible d'affirmer, en raison de leur diversité, la force spécifique et collective des parlements nationaux face à un Parlement européen** peu enclin à les laisser prendre une place autonome dans le système institutionnel.

Au fond, la seconde chambre pourrait **rendre sensible la conceptualisation du processus en cours du Traité de Lisbonne.**

III-3 Quelques pistes à la fois réalistes et suffisamment exaltantes

1) Quant à sa **composition**, il ne faut sans doute pas élever en dogme l'élection par les seuls parlements nationaux, ou en tout cas, comme c'est le cas pour le Conseil des ministres, **réserver la possibilité pour les États qui le souhaitent d'être représentés au sein de leur délégation par une certaine proportion de parlementaires régionaux représentant les régions à pouvoir législatif.** Ainsi, pourraient être réconciliés pour la première fois parlements nationaux et assemblées régionales dont la rivalité a longtemps brouillé l'horizon des européens les plus convaincus.

2) Compte tenu des craintes que pourrait susciter le développement de cette seconde chambre le mandat des membres serait, dans un premier temps, **compatible avec la détention de mandats nationaux.**

3) Trois pistes de recherche pour ses compétences et son rôle:

- **A défaut de pouvoir être une véritable assemblée législative**, au moins dans un premier temps, la seconde chambre devrait être **la chambre de l'alerte** contre des décisions intempestives du système européen, elle pourrait jouer ainsi le rôle de **contre-pouvoir modérateur, mais sans possibilité de veto.**

- En second lieu, elle pourrait être **l'assemblée des grands débats sur l'avenir de l'Europe** (politique étrangère, défense, énergie, climat, etc.) et servir de cadre, le cas échéant en session conjointe avec le Parlement européen, à un discours sur l'État de l'union prononcé par le nouveau Président du conseil des ministres de manière à donner toute sa portée à cette nouvelle institution.

- Enfin, elle pourrait être **l'assemblée de la conscience européenne**, à travers une commission spécialisée chargée **de réfléchir en permanence aux adaptations des institutions européennes pour assurer leur efficacité et leur visibilité à l'échelle des continents, échelle qui constitue aujourd'hui l'horizon normal des pays qui composent l'Union et qui fait douloureusement ressentir le coût de leur dispersion.**