



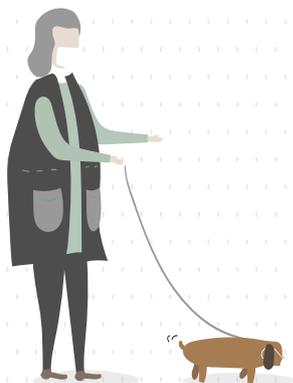
## Capítulo

# 6

### OS REFUGIADOS E O ACESSO À JUSTIÇA:

### A ATUAÇÃO DA LEI Nº 13.445/17 NO BRASIL

---



# OS REFUGIADOS E O ACESSO À JUSTIÇA: A ATUAÇÃO DA LEI Nº 13.445/17 NO BRASIL

## REFUGEES AND ACCESS TO JUSTICE: THE PERFORMANCE OF LAW NO. 13,445/17 IN BRAZIL

Maria Rita Sampaio Pinto<sup>1</sup>

Alice Izadora Rocha da Silva<sup>2</sup>

Nayaran Sherly Dias Holanda<sup>3</sup>

**Resumo:** O seguinte trabalho tem como proposta uma análise sobre o acesso à justiça dos refugiados no Brasil à luz da lei nº 13.445/17. Em um primeiro momento, é debatido sobre o que é o acesso à justiça e as dificuldades de sua efetividade. Por conseguinte, analisamos a aplicação desse direito e a legislação brasileira, onde esmiuçamos a lei por si só e, por fim, os obstáculos enfrentados pela pessoa refugiada. O estudo está fundamentado teoricamente em Capelletti e Garth, para quem o acesso efetivo da justiça só é possível através de uma “igualdade de armas” entre as partes que engajam no processo. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, com destaque para o livro Acesso à justiça de Capelletti e Garth, que introduzem e desenvolvem contextos e ideias acerca do tema. Além dele, utilizamos a Lei nº 13.445/17 para embasamentos sobre os direitos e deveres de imigrantes, a qual estabelece diretrizes e políticas públicas adequadas para a realidade dos mesmos. Os resultados alcançados denotaram que a Lei nº 13.445/17 foi um importante mecanismo de proteção do imigrante no território brasileiro, mas esbarra em inúmeros obstáculos que impedem a efetivação dos direitos nela contidos, caráter agravado pela vulnerabilidade social enfrentada por esse grupo social.

---

1      Graduanda em Direito pelo Centro Universitário UNINOVAFAPI

2      Graduanda em Direito pelo Centro Universitário UNINOVAFAPI

3      Graduanda em Direito pelo Centro Universitário UNINOVAFAPI



**Palavras-chave:** Acesso; Justiça; Refugiados.

**Abstract:** The following paper proposes an analysis of access to justice for refugees in Brazil in light of Law No. 13,445/17. First, we discuss what access to justice is and the difficulties of its effectiveness. Then, we analyze the application of this right and the Brazilian legislation, where we scrutinize the law itself and, finally, the obstacles faced by the refugee person. The study is theoretically based on Capelletti and Garth, for whom effective access to justice is only possible through an “equality of arms” between the parties that engage in the process. The methodology used was bibliographic research, with emphasis on the book *Access to Justice* by Capelletti and Garth, which introduces and develops contexts and ideas about the theme. In addition, we used Law 13.445/17 as a basis on the rights and duties of immigrants, which establishes guidelines and public policies appropriate to their reality. The results indicated that Law No. 13,445/17 was an important mechanism for the protection of immigrants in Brazilian territory, but it faces numerous obstacles that prevent the realization of the rights contained therein, a character aggravated by the social vulnerability faced by this social group.

**Keywords:** Access; Justice; Refugees.

## **Introdução**

Nos séculos XVIII e XIX, o acesso à justiça limitava-se a garantir formalmente que o indivíduo ajuizasse uma ação. Ao longo dos séculos, porém, acompanhando a evolução do próprio Estado, tal conceito passou por severas modificações, revolucionando o que hoje entende-se por justiça. Hodiernamente, tal evolução esbarra em inúmeros obstáculos que impedem a total efetividade desse direito, tais como a falta de informação da população, os altos custos das ações e a morosidade do



judiciário.

Com isso, apesar de leis como a nº 13.445/17 serem um poderoso mecanismo de garantia de direitos, pessoas refugiadas continuam vulneráveis não apenas no que tange o acesso à justiça, mas principalmente na constante privação de condições para que estes indivíduos sejam devidamente inseridos na sociedade.

Este artigo pretende fazer um apanhado geral da evolução do conceito de acesso à justiça através dos séculos e como isso afeta grupos socialmente vulneráveis, com destaque para a pessoa que busca refúgio em território brasileiro. Além disso, busca firmar o entendimento de que, além dos obstáculos já enfrentados pela população diariamente, a condição de refúgio por si só funciona como um agravante no que diz respeito ao acesso aos direitos mais básicos garantidos constitucionalmente.

Por fim, o artigo analisa a importância e a aplicação da Lei nº 13.445/17 para a inserção do refugiado na sociedade brasileira, primeiramente através de uma importante mudança de paradigma com relação ao direito de imigração, depois com a positivação de uma gama de direitos essenciais para o recomeço de um imigrante numa nação que não a sua. Com o aporte teórico levantado, propomos uma complementação da literatura existente sobre o tema, além de conclusões críticas sobre a problemática proposta.

### **Conceito de acesso à justiça**

Inicialmente, o acesso à justiça vem a ser, como o próprio nome remete, a qualidade de o indivíduo poder formalmente acessar seus direitos sempre que necessário, sendo esse um direito social fundamental. Segundo Cappelletti e Garth, dois juristas renomados, o acesso à justiça é “o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado”<sup>4</sup>. Ou seja, uma garantia que cada cidadão tem de acessar o Estado sempre que se sentir lesionado quanto a seus direitos, devendo ser ouvido, podendo ser defendido, além de receber uma

---

4 CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p.9.



resposta quanto a sua pretensão em tempo hábil.

Diante disso, é válido ressaltar sobre a historicidade do acesso à justiça: “nos séculos XVIII e XIX o acesso à justiça limitava-se a garantia formal de indivíduos ajuizarem a uma ação”<sup>5</sup>. É indiscutível que, num primeiro momento, o conceito de acesso à justiça tinha caráter puramente formalista, garantindo apenas a possibilidade de um processo. A evolução do próprio conceito de Estado, o advento de uma Constituição dirigente, além do incentivo aos meios alternativos de solução de conflito, entre outros, transformaram o caráter formalista do acesso à justiça em uma busca pela igualdade material, através da efetiva inserção dos indivíduos na estrutura social.

Ademais, com as supracitadas transformações históricas e sociais, além da intensa difusão de conhecimento permitida através do advento da internet, a população passou a se informar de forma mais pontual a respeito dos seus direitos e as “sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos”<sup>6</sup>. Assim, o acesso à justiça passou a incorporar o caráter de direito fundamental, ainda que enfrentando diversos obstáculos externos.

Apesar da premissa de criação de um ambiente onde o que se é justo e adequado se encontra acessível graças à validação jurídica, a realidade que se apresenta à sociedade brasileira deixa claro quão necessária é a aplicação efetiva dos direitos que supostamente representam essa problemática através de um trabalho comprometido por parte do Estado, em especial do Poder Judiciário. Como é dito pelo consultor jurídico Kazuo Watanabe:

A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites dos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.<sup>7</sup>

5 CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p .9.

6 CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p .4.

7 WATABANE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: Participação e processo. São Paulo: Ed. Revista dos tribunais; 1988. p. 416.



Ou seja, para se alcançar essa viabilização, é necessário um maior enfoque nos impasses sociais que afastam as pessoas de usufruírem corretamente do que lhes deveria ser garantido em lei. Assim, deve-se reconhecer o elitismo do sistema jurídico do país, cuja elaboração se comprova na prática como voltada a oferecer um devido atendimento apenas àqueles que já possuem os meios necessários ao enfrentamento de conflitos.

Ademais, de acordo com Cappelletti e Garth, a efetividade no acesso à justiça só é possível através de uma “igualdade de armas” entre as partes que engajam no processo. Para isso, entretanto, seria necessário alcançar-se um estado absoluto de igualdade, completamente utópico ao se observar a realidade. Essas armas, que deveriam se encontrar em equilíbrio nas lides a serem propostas, são diretamente derivadas do patrimônio jurídico, cultural, intelectual e financeiro dos indivíduos envolvidos, o que, levando-se em consideração a alta disparidade entre os estratos sociais perpetuada no desenvolvimento do Brasil como nação, apresenta divergências aterradoras.

Por conseguinte, cria-se uma massa de indivíduos incapazes de acessarem os dispositivos empregadores da Justiça, pois aqueles que mais necessitam de um sistema eficaz recebem pouca educação a respeito do funcionamento do ordenamento e das reais obrigações que este deveria estar empregando, frutos decorrentes da negligência estatal. São também impossibilitados de custear os altos preços decorrentes dos mais simples processos por conta da marginalização financeira com que lidam; se veem sem confiança e diminuídos pela elite de ares quase aristocráticos da qual é composta os aplicadores da lei, retirando o caráter popular do serviço jurídico; e enfrentam diversos obstáculos desgastantes em decorrência da burocracia desmotivadora do judiciário, responsável por agravar os demais problemas enfrentados, criando, assim, uma sentença silenciosa que guia o sujeito rumo à desistência.

Em razão dessas dificuldades, a maior parte dos cidadãos brasileiros se encontra em condição de impotência diante do sistema perpetuado pelo Estado e das armas que as posições de privilé-



gios concedem aos mais ricos, mais letrados e imponentemente respeitados membros da sociedade. Evidencia-se, assim, que mesmo para aqueles que nasceram e cresceram no território em questão, até as garantias dos direitos mais básicos são apenas aparentes e falhas, revelando um sistema jurídico que, apesar de apresentar as formalidades necessárias, não oferece chances reais de conceder um tratamento justo e efetivo às necessidades de qualquer pessoa que se encontre submetida à custódia do ordenamento jurídico brasileiro.

Tais obstáculos são comuns à esmagadora maioria dos cidadãos brasileiros que se acha envolvida num litígio e precisa provocar o Estado para solucionar a questão. Nesse sentido, os obstáculos são ampliados em face da vulnerabilidade social que determinado grupo enfrenta. Assim, para além dos já citados problemas enfrentados pelo brasileiro médio, a pessoa refugiada, num geral, encontra diversas outras dificuldades decorrentes de sua condição no caminho entre a lesão a um direito e a provocação do judiciário brasileiro.

Assim, além do agravamento da morosidade, das pesadas custas judiciais, da alienação quanto aos próprios direitos, entre outros, a pessoa refugiada, num geral, encontra severas dificuldades no que tange a língua, a falta de documentação, de amparo estatal, o preconceito, a xenofobia, a dificuldade de inserção no mercado de trabalho e na busca pela educação, saúde, moradia e demais direitos básicos de todo ser humano.

### **A efetividade do acesso à justiça e o refúgio na legislação brasileira**

Para a legislação brasileira, refugiado é o indivíduo que, devido a temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontra-se fora de seu país de nacionalidade e não pode ou não quer acolher-se à proteção de tal país ou que, devido a grave violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de origem e buscar refúgio em outro. <sup>8</sup>

---

8 BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Estatuto dos Refugiados. Diário Oficial da União. Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 22 de julho de 1997.



O Brasil é considerado referência na proteção e assentamento de refugiados no cenário sul-americano<sup>9</sup>, ao passo em que mais de 40% dos refugiados alega ter sofrido discriminação no país<sup>10</sup>, demonstrando uma dicotomia entre a garantia de direitos materiais e a real efetividade no acesso a esses direitos.

O país recebeu mais de 80 mil solicitações de refúgio apenas no ano de 2018, a esmagadora maioria advinda de venezuelanos após a crise humanitária no país<sup>11</sup>, acarretando um aumento exponencial do fluxo migratório e a necessidade de uma legislação atuante diante da problemática do acesso aos direitos por parte desse grupo.

Ante o exposto, destaca-se o advento da Lei nº 13.445/17 como uma grande conquista no que se refere à proteção dos direitos da pessoa refugiada no cenário brasileiro. A lei eleva a migração a um direito humano e iguala os direitos dos refugiados àqueles concedidos a qualquer estrangeiro legalizado no país. São garantidos, portanto, direitos básicos inerentes à pessoa humana e de proteção à dignidade da pessoa refugiada.

Entre o rol de direitos garantidos pela nova lei de migração à pessoa refugiada, está, em condição de igualdade com os nacionais, o amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Trata-se de um dispositivo fundamental para o reconhecimento e incentivo da autonomia da pessoa refugiada em território brasileiro, permitindo que esta participe de forma ativa no processo de tutela e efetividade de direitos.

O Brasil tem adotado uma postura diametralmente oposta à de países da América do Norte e Europa ao formalizar uma legislação receptiva à migração e de proteção ao refugiado, mas para além da mera positivação dos direitos, é de suma importância a criação de dispositivos e ferramentas que

---

9 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil. Brasília, [s.d.]. Disponível em: Acesso em: 01 nov. 2020.

10 Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 19 set. 2020

11 Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em 19 set. 2020



permitam o acesso desses grupos vulneráveis à real efetivação substancial dessas garantias.

Assim, é importante destacar o papel de órgãos internacionais fundamentais para a integração, proteção e promoção do acesso à justiça de pessoas refugiadas. Nesse sentido, a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) proporciona assistência legal, social, financeira e educacional para a pessoa refugiada, visando garantir que seus direitos não sejam tolhidos diante da situação de extrema vulnerabilidade num país desconhecido.

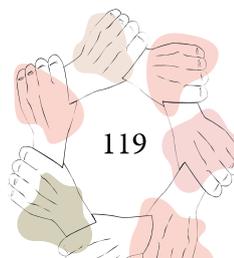
Por conseguinte, a legislação vigente determina que refugiados e solicitantes de refúgio possuem o direito de receber ajuda da Defensoria Pública para orientação jurídica e defesa de seus interesses nas questões concernentes ao refúgio, garantia de direitos e integração social, sendo, assim, um importante instrumento de acesso à justiça para esse grupo social.

### **Os obstáculos ao acesso à justiça de refugiados à luz dos apontamentos da Lei nº 13.445/17**

Apesar das intenções bem direcionadas da Lei nº 13.445/17 e de outros dispositivos do ordenamento jurídico que tratem da mesma temática ao dispor sobre os direitos e deveres de migrantes, estabelecendo as diretrizes para as estadias no Brasil e para a adequada aplicação de políticas públicas em benefício de suas qualidades de vida, faz-se extremamente necessária a observância da eficácia e efetividade do material destes textos na vida prática daqueles que por eles deveriam ser resguardados.

A realidade de refugiados e solicitantes de refúgio no país, na maioria dos casos, não se encontra alinhada com as leis que estipulam o seu bem-estar, e a supervisão do desempenho de estados, municípios e suas instituições em agirem de acordo com as mesmas não atende a expectativas satisfatórias. Como é afirmado em parte dos Anais do III Congresso de Processo Civil Internacional, no artigo de Costa, Menezes e Vincenzi:

Em verdade, não basta que os direitos contemplem tão somente os estatutos jurídicos formais, sendo imprescindível, inclusive para proporcionar reconhe-



cimento a essa população, que alcancem a completa efetividade na prática social, uma vez mais quando atuam como garantia da realização dos direitos humanos e dos refugiados.

Sendo assim, é necessário que ocorra tanto o reconhecimento dos problemas e desafios que se opõem ao acesso à justiça de refugiados, como também o estabelecimento de um compromisso pelos órgãos e entidades da administração pública federal em promover as mudanças institucionais adequadas e as políticas públicas necessárias a oferecer devidamente os direitos e deveres que esse grupo vulnerável juridicamente possui.

Contudo, muitos são os obstáculos que se contrapõem à segurança econômica, política e social dos refugiados em cenário de fragilidade ao se encontrarem no território brasileiro, cujas bases estão fortemente firmadas nas divergências culturais existentes entre o país de refúgio e aqueles que nele se refugiam.

Desse modo, por exemplo, quando perante os trâmites legais necessários à estadia e manutenção da vida no Brasil, é muito comum que refugiados, em posição de total ou quase completa desinformação a respeito do ordenamento jurídico nacional e o funcionamento de seu dispositivo, não identifiquem apropriadamente quais decisões devam ser tomadas para o atendimento de suas necessidades; adicionando ao problema também a barreira linguística que se apresenta entre o Poder Judiciário e esses indivíduos, assim como para com os cidadãos brasileiros em um quadro geral. Em vários casos, também, como essas pessoas precisam abandonar seus lares natais rapidamente devido aos problemas e conflitos que lá se formam, ameaçando suas integridades e bem-estar, não é incomum que lhes faltem documentos essenciais para o seu devido estabelecimento e identificação no refúgio.

É altamente provável, ainda, de acontecerem recorrentes casos de discriminação e preconceito para com os refugiados em decorrência de suas origens étnicas, características físicas, costumes típicos ou do tipo de situação que resultou em sua imigração, além da presença de um sentimento



de desconfiança gerado por ideias equivocadas de que a assistência prestada nesses casos ameace a individualidade daqueles que já nasceram no território, o que dificulta que aqueles possam viver uma vida no país de modo pacífico e inclusivo. Mesmo profissionais que especificamente sejam designados a assistir e cuidar dos que imigram em sua adaptação, podem apresentar comportamentos ignorantes e intolerantes ao lidarem com estas pessoas, incentivando que elas desenvolvam uma visão de descrédito a respeito do sistema jurídico.

Aliado a esses percalços, há também o fato de que a grave situação, tanto econômica quanto de saúde física e mental na qual é realizada a mudança de nação, e posteriormente perpetuada com a ausência de acesso à justiça com a qual muitos sofrem – como tão óbvio ficou com os terrores trazidos pela COVID-19 –; não oferece muitas oportunidades para que um estilo de vida moderado ou promissor se constitua no futuro de refugiados. Em muitos casos assim, na melhor das oportunidades, o que conseguem é lugar e auxílio em abrigos destinados ao seu suporte, mas que indiretamente também servem como ferramentas de sua exclusão.

### **Conclusão**

O acesso à justiça, na sociedade brasileira, representa para os indivíduos uma situação de segurança ideal e estabilidade jurídica, resguardando àqueles submetidos à legislação que seus direitos e deveres estão sendo devidamente assistidos e respeitados. Sendo assim, nada mais é que o cumprimento adequado e eficiente de tudo aquilo que se versa nos dispositivos jurisdicionais, assim como também o correto cumprimento das demandas e necessidades populares sob o formato de leis e programas sociais, cuidando de assegurar a qualidade de vida já oferecida e melhorar os aspectos que interfiram no bem-estar de diversas minorias e grupos vulneráveis num geral.

Portanto, o advento da lei 13.445/17 representou uma mudança de paradigma ao alçar a migração a um patamar de direito humano e buscar proteger a população refugiada das mais variadas



formas de injustiça e discriminação ao garantir uma gama de direitos indispensáveis para a adaptação social dessas pessoas em território brasileiro. Entre eles, portanto, o acesso à justiça figura como um dos mais importantes ao permitir que os refugiados, como população potencialmente vulnerável, tenham acesso e participação em cada uma das partes integrantes do processo e se sintam incluídos nelas, podendo reclamar seus direitos e garantindo que estes se façam realmente efetivos.

Contudo, por melhores que se manifestem juridicamente as intenções apresentadas nas leis resguardando a situação de imigrantes, árduos são os desafios que se impõem a suas eficácias em razão das barreiras culturais, ferindo significativamente a estadia de refugiados em território brasileiro. Dessa forma, se faz necessário o comprometimento, não apenas pelos cidadãos, como também pelos líderes políticos e institucionais do país, para uma devida fiscalização legislativa e implementação de programas de auxílio que corretamente celebrem as leis brasileiras de justiça e igualdade, e promovam assim os ideais tão proclamados pela nação.

## **REFERÊNCIAS**

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioeconômico-Refugiados-ACNUR.pdf>. Acesso em: 19 de setembro de 2020.

ANNONI, Danielle. O direito humano de acesso à justiça no Brasil. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.p. 17

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União. Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 25 de maio de 2017.



CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

COSTA, Manuela; MENEZES, Priscila; VINCENZI, Brunela. O direito humano de acesso à justiça para os refugiados e os obstáculos enfrentados para sua efetivação. Anais do III Congresso de Direito Civil Internacional, UFES: Vitória – Espírito Santo, 2018, p. 286-296.

MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de Processo Civil Teoria Geral do Processo. v. 01. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais; 2010, p. 52.

WATABANE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: Participação e processo. São Paulo: Ed. Revista dos tribunais; 1988. p. 416.

Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 19 de setembro de 2020.

