最高人民法院 最高人民检察院

# 关于办理危害民航飞行安全刑事案件适用法律若干问题的解释

(2025年11月24日最高人民法院审判委员会第1959次会议、2026年2月6日最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议通过,自2026年4月9日起施行)

中华人民共和国最高人民法院 中华人民共和国最高人民检察院

**公 告**

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害民航飞行安全刑事案件适用法律若干问题的解释》已于2025年11月24日由最高人民法院审判委员会第1959次会议、2026年2月6日由最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议通过,现予公布,自2026年4月9日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院

2026年4月8日

为依法惩治危害民航飞行安全犯罪活动,维护公共安全,根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》等法律规定,现就办理此类刑事案件适用法律的若干问题解释如下:

**第一条** 有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百一十四条、第一百一十五条第一款规定的"其他危险方法":

(一)在民用航空器依靠自身动力在地面移动期间违规开启舱门,致使应急撤离滑梯释放,足以发生火灾、爆炸等危险的;

(二)在民用航空器空中飞行期间违规开启舱门的;

(三)其他以危险方法危害民航飞行安全的情形。

有前款行为,以暴力、威胁方法阻碍人民警察、机长、航空安全员依法执行职务的,从重处罚;同时构成袭警罪等其他犯罪的,依照数罪并罚的规定处罚。

**第二条** 对飞行中的民用航空器上的人员使用暴力,有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百二十三条规定的"危及飞行安全":

(一)致使机舱内人员、行李异常位移,足以影响民用航空器配载平衡的;

(二)致使民用航空器发动机、机体结构或者与飞行安全相关的通信、应急、线路等关键设备功能受损的;

(三)致使航空安全员、乘务员、随机机务等飞行安全保障人员履职能力严重受损或者丧失履职能力的;

(四)在民用航空器驾驶舱内实施暴力的;

(五)民用航空器驾驶员擅离职守对他人实施暴力的;

(六)其他危及飞行安全的情形。

对飞行中的民用航空器上的人员使用暴力,危及飞行安全,有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百二十三条规定的"造成严重后果":

(一)致使民用航空器配载平衡受到影响,或者民用航空器发动机、机体结构、与飞行安全相关的通信、应急、线路等关键设备功能受损,航班因而备降、返航、中断运行的;

(二)致使民用航空器发生火灾、冲出跑道、迫降、坠毁的;

(三)致使民用航空器驾驶员履职能力严重受损或者丧失履职能力的;

(四)其他造成严重后果的情形。

实施暴力危及飞行安全犯罪,同时构成以危险方法危害公共安全罪、故意杀人罪、故意伤害罪等其他犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。

**第三条** 违反国家规定,破坏民航运输企业、民用机场、空中交通管制单位、民航运行保障单位等民航运行单位计算机信息系统功能、数据或者应用程序,或者故意制作、传播计算机病毒等破坏性程序,符合刑法第二百八十六条规定的,以破坏计算机信息系统罪定罪处罚。

违反国家规定,擅自使用无线电频率,干扰民航无线电通讯秩序,情节严重的,依照刑法第二百八十八条的规定,以扰乱无线电通讯管理秩序罪定罪处罚。

有前两款行为,同时构成破坏交通设施罪等其他犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。

**第四条** 通过明示或者暗示方式,编造以发生严重威胁民航飞行安全的爆炸、生化、放射、劫持民用航空器等事件为内容、可能引起公众恐慌或者公共安全危机的信息,或者明知是编造的上述恐怖信息而故意传播,有下列情形之一的,依照刑法第二百九十一条之一第一款的规定,以编造、故意传播虚假恐怖信息罪定罪处罚:

(一)致使航班复飞、清舱,或者致使民用机场采取二次安检、转移航空器等措施,影响航班、民用机场正常运行的;

(二)致使公安、武警、消防救援、卫生检疫等部门采取应对措施的;

(三)其他严重扰乱民航运行秩序的情形。

实施前款行为,有下列情形之一的,应当认定为刑法第二百九十一条之一第一款规定的"造成严重后果":

(一)造成民用机场等人员密集场所秩序严重混乱的;

(二)致使航班备降、返航、中断运行,或者致使民用机场采取关闭跑道、疏散人群等措施,严重影响航班、民用机场正常运行的;

(三)造成一人以上重伤或者三人以上轻伤的;

(四)造成直接经济损失五十万元以上的;

(五)妨碍国家重大活动进行的;

(六)其他造成严重后果的情形。

**第五条** 民用航空器内发生的刑事案件,行为人在民用航空器飞行期间被抓获的,由行为发生后民用航空器最初降落地的人民法院管辖;必要时,可以由民用航空器始发地、经停地或者目的地的人民法院管辖。

**第六条** 本解释所称"民用航空器",是指从事公共航空运输和其他载人活动的民用航空器。

**第七条** 本解释自2026年4月9日起施行。最高人民法院、最高人民检察院此前发布的司法解释与本解释不一致的,以本解释为准。

# 从严惩处+精准指引 民航飞行安全司法保障再升级

## ——"两高"《关于办理危害民航飞行安全刑事案件适用法律若干问题的解释》深度解读

□本报全媒体记者 徐日丹

"飞机上有炸弹!"——一句谎话,让一架满载乘客的航班紧急备降,机场陷入一片混乱。违规打开应急舱门——一个冲动之举,致使应急撤离滑梯释放。近年来,这类荒唐行为屡有发生,一次次挑衅着民航飞行安全的红线,严重威胁人民群众生命财产安全。

4月8日,最高人民法院、最高人民检察院联合召开新闻发布会,发布《关于办理危害民航飞行安全刑事案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》)。与此同时,3起依法惩治编造、故意传播涉民航飞行安全虚假恐怖信息犯罪的典型案例也同步发布。

这道即将于次日生效的司法"安全阀",究竟如何划定罪与非罪的界限?记者在这场备受关注的发布会上,为您带来权威解读。

### "严"字当头:刑罚震慑必须关口前移

安全是飞行的生命线,万米高空容不得半点差池。在谈及《解释》为何坚持依法从严惩处总体原则时,最高人民法院刑事审判第四庭庭长罗国良的回答掷地有声:"行为人在民航飞机上实施危害飞行安全行为,一旦发生实害后果,会造成难以估量的严重损失和恶劣影响,因此必须将防范关口前移,充分发挥刑罚的震慑功能,防患于未然。"

据罗国良介绍,《解释》通篇贯彻了从严惩处的总体原则。这种"严"首先体现在降低了编造、故意传播虚假恐怖信息罪的入罪标准,并增加了加重处罚的具体规定。与2024年1月16日"两高"、公安部联合印发的《关于依法惩治在使用中的航空器内实施违法犯罪行为的指导意见》(以下简称《指导意见》)相比,《解释》第四条将原来的入罪条件之一"致使航班备降、返航或者中断运行"修改为"致使航班复飞、清舱,或者致使民用机场采取二次安检、转移航空器等措施",同时将《指导意见》规定的入罪条件"致使航班备降、返航或者中断运行"叠加"严重影响航班、民用机场正常运行"的危害后果后,升格为判处五年以上有期徒刑的升档量刑情形。

"严"的原则还体现在对暴力危及飞行安全罪中"危及飞行安全"具体情形的增加列举上。罗国良表示,《解释》第二条明确了构成"危及飞行安全"的情形,将《指导意见》规定的导致航空器上"安全员、随机机务等飞行安全保障人员丧失履职能力或者履职能力严重受损",扩大到致使"航空安全员、乘务员、随机机务等飞行安全保障人员履职能力严重受损或者丧失履职能力"。这一修改进一步明确了乘务员作为"飞行安全保障人员"的身份地位,解决了实践中存在的争议问题,突出体现了对关乎民航飞行安全的民航机组人员的重点保护。

此外,《解释》还明确了相关犯罪的数罪并罚和从一重罪处罚原则。其中,罗国良举例说,《解释》第二条第三款规定,实施暴力危及飞行安全犯罪,同时构成以危险方法危害公共安全罪、故意杀人罪、故意伤害罪等其他犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。

### 案例引领:为司法实践提供精准标尺

与《解释》同步发布的3起典型案例,为司法机关准确适用法律提供了重要参照。

"这批典型案例坚持问题导向,着力解决实践中存在的突出问题。"最高人民检察院法律政策研究室副主任吴峤滨在回答记者提问时指出,此前有关司法解释对编造、故意传播虚假恐怖信息罪的定罪量刑标准作出了规定,但实践中对如何认定"影响航空器正常运行""采取紧急应对措施""严重扰乱社会秩序"等,仍存在不同认识。《解释》立足民航飞行安全特点,有针对性地作出了规范,此次公布的3个典型案例则有利于帮助司法机关正确理解和准确适用《解释》相关规定。

"这批案例的第二个特点是准确把握适用标准,进一步严密刑事法网。"吴峤滨解释说,编造、故意传播虚假恐怖信息罪是选择性罪名,行为人编造虚假恐怖信息后自己又传播该信息的,一般认定为编造虚假恐怖信息罪。同时,编造、故意传播虚假恐怖信息罪是结果犯,必须造成"严重扰乱社会秩序"的后果。司法机关注重紧扣客观证据确定"编造虚假恐怖信息"与"严重扰乱社会秩序"之间的关联,综合在案证据形成完整的证据体系,准确认定犯罪事实。

吴峤滨特别提到江某编造虚假恐怖信息案和陈某波编造虚假恐怖信息案,这两起案件均属于行为人编造涉民航飞行安全虚假恐怖信息后,通过给民航机场或公安机关拨打电话方式传播的情形,此类案件往往查证难、认定难。司法机关准确把握"严重扰乱社会秩序"的认定标准,全面查证犯罪事实,完善证据链条,依法以编造虚假恐怖信息罪定罪处罚,取得了良好效果。

"第三个特点是坚持依法从严惩处,全面准确贯彻宽严相济刑事政策。"吴峤滨强调,对于因出于仇视报复社会等动机和目的,经周密预谋策划后实施编造、故意传播涉民航飞行安全虚假恐怖信息,意图制造社会不稳定因素,或者多次实施编造、故意传播虚假恐怖信息的,要依法予以严惩。江某编造虚假恐怖信息案就是从严惩处的典型。

与此同时,吴峤滨也强调要注重宽严有度、宽严有别、以宽济严。以陈某波编造虚假恐怖信息案为例,司法机关综合考虑行为人犯罪动机、行为方式、危害后果以及自首、认罪认罚等情节,体现区别对待,确保罚当其罪、罪责刑相适应。

### 三个统筹:立足民航飞行安全实际强化司法保障

当被问及《解释》如何立足民航飞行安全实际需要、强化刑事司法保障时,吴峤滨用"三个统筹把握"概括了《解释》的核心思路。

第一个统筹是"地面"与"飞行中"。吴峤滨解释说,《解释》衔接民用航空法,聚焦自"地面"至"飞行中"的各环节,强调自民用航空器为实际起飞而使用动力时起至着陆冲程终了时止的全方位安全保障。立足民航飞行安全特殊性,《解释》对实践中常见、多发的犯罪行为作出规定,明确了违规开启民用航空器舱门等"机闹"行为的定罪处罚标准,着力解决有关法律和司法解释规定不够明确、适用标准不够统一的问题。

第二个统筹是"机内"与"机外"。吴峤滨指出,实践表明,"机内"与"机外"的安全保障紧密相连、贯通一体。关于"机内",《解释》强调,对飞行中的民用航空器上的人员使用暴力,包括在民用航空器驾驶舱内实施暴力的,或者致使航空安全员、乘务员、随机机务等飞行安全保障人员履职能力严重受损或者丧失履职能力的,应当认定为刑法第一百二十三条规定的"危及飞行安全",依法定罪处罚。关于"机外",民用航空法对影响机场电磁环境的禁止行为作出了具体列举,明确了法律责任。《解释》进一步明确,违反国家规定,擅自使用无线电频率,干扰民航无线电通讯秩序,情节严重的,依照刑法第二百八十八条的规定,以扰乱无线电通讯管理秩序罪定罪处罚。

第三个统筹是"静止"与"移动中"。吴峤滨表示,《解释》准确把握不同场景违法犯罪特点,注重把握飞行安全风险防控与治理的特殊性,依法准确定性处理。具体而言,《解释》明确,在民用航空器依靠自身动力在地面移动期间违规开启舱门,致使应急撤离滑梯释放,足以发生火灾、爆炸等危险的,应当以以危险方法危害公共安全罪定罪处罚。对于民用航空器空中飞行期间违规开启舱门的,此时机舱内处于加压状态,行为人违规开启舱门,有导致乘客和机内物品被吸出机舱外的高度危险,也应当以以危险方法危害公共安全罪定罪处罚。

### 行刑衔接:构筑民航安全立体法治防线

新修订的民用航空法对危害民用航空安全和扰乱民用航空秩序行为的行政责任和刑事责任作了指引性规定,治安管理处罚法对相关危害民航飞行安全行为也规定了相应的行政处罚措施。那么,应当如何理解和把握刑法及《解释》与民用航空法、治安管理处罚法在保障民航飞行安全领域的作用和相互关系?最高人民法院刑事审判第四庭副庭长司明灯给出了清晰的解答。

"民航安全法治体系呈现出行政管理前置、刑事保障兜底、行民责任配套的立体结构。"司明灯指出,民用航空法重在确立安全标准、安保义务,治安管理处罚法明确对"违法但未犯罪"行为的行政处罚,刑法作为最后防线,对严重危害民航飞行安全的犯罪行为给予严厉的刑事制裁。为做好刑法与民用航空法、治安管理处罚法等行政法律法规的有机衔接,达到协同发力、有效惩治危害民航飞行安全违法犯罪行为的最佳效果,人民法院、人民检察院总体上把握以下几个方面要求。

第一,综合运用民事、行政、刑事等多种手段,形成打击危害民航飞行安全违法犯罪合力。司明灯指出,《解释》注重做好与民用航空法、治安管理处罚法相关规定内容的有机衔接。新修订的民用航空法列举了十二类常见"机闹"行为,通过对具体行为的明令禁止,提高公众对"机闹"行为危害性的认识。治安管理处罚法和刑法及《解释》的相关规定,则是根据"机闹"行为的危害程度,明确给予治安处罚或者追究刑事责任的标准,提高惩治的威慑力和打击的精准度。民事、行政、刑事手段协同发力,实现从民事侵权到治安管理最后到刑事责任的无缝衔接,从源头上减少"机闹"发生。

第二,明确定罪量刑标准,全面准确贯彻宽严相济刑事政策。司明灯表示,通过出台《解释》,进一步明确危害民航飞行安全行为涉及的相关罪名的认定标准,划定刑事犯罪与行政违法的界限,合理确定刑事犯罪与行政违法的适用范围,有力提升对涉民航飞行安全违法犯罪的治理效果。他特别强调要全面准确贯彻宽严相济刑事政策,确保罚当其罪、罪责刑相适应。

第三,坚持治罪与治理并重,积极做好综合治理工作。司明灯介绍,人民法院、人民检察院对于案件办理过程中发现的航空公司在风险防范、矛盾化解等方面存在的问题,通过制发司法建议、检察建议等方式向航空公司提出意见,并通过案件通报、公开发布典型案例和人民法院案例库建设等多种方式,强化示范引领和警示教育,推动全社会形成"危害民航飞行安全就是挑战公共安全底线"的法治共识和"绝不敢触碰底线"的行动自觉,从根本上筑牢维护民航飞行安全的坚强防线。

受邀出席新闻发布会的中国民用航空局公安局副局长唐芙蓉表示,《解释》的出台填补了危害民航飞行安全刑事案件法律适用的细化空白,明确了罪与非罪、刑事处罚与行政处罚的边界,解决了以往执法实践中"界定难"的痛点难点,为精准执法、严厉打击相关犯罪提供了坚实的法治支撑,进一步构建起"行政处罚+限制乘机+刑事打击"的法治保障体系,实现"一般违法有处罚、情节严重有惩戒、涉嫌犯罪有追刑"的全覆盖,确保各类违法违规行为都能得到精准规制、依法处置,让执法工作既有法律依据,又有细化标准,更具可操作性。

从"严"字当头的惩处原则,到典型案例的精准指引,再到"三个统筹"的系统思维,最后落脚于行刑衔接的立体法治体系,这道万米高空的法治"安全阀",正在为每一架飞机的平安起降、每一位旅客的平安出行,筑牢坚实的法治屏障。

**(本报北京4月8日电)**

典型案例全文

# 惩治违法使用是释放数据要素价值的重要司法保障

□商建刚

十四届全国人大四次会议表决通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出,坚持促进发展和规范管理相统筹,加强数据基础制度规则建设和人工智能治理,营造有益、安全、公平的发展环境。置于全国一体化数据市场建设的背景下,落实这一要求至少需要做到两个方面:一方面,推动数据依法流通和有效利用;另一方面,防止数据在流通之后被违法分析、操纵和滥用。数据要素价值的实现,不仅取决于数据能否进入流通环节,也取决于流通之后能否在清晰规则和有效惩治之下被合法使用。因此,惩治数据违法使用,不只是维护个体权益的需要,也是保障数据流通秩序、释放数据要素价值的重要司法条件。

### 数据治理重心向"使用规制"转型

传统的数据规制路径主要围绕"控制"展开,重点关注未经授权获取数据、侵入计算机信息系统以及非法收集个人信息等行为。这种规制模式形成于数据流通程度相对有限的阶段,此时的数据风险更多表现为非法获取和未经授权控制数据。随着人工智能与数据驱动应用的深入发展,数据风险结构发生明显变化。当前,数据风险的核心集中于数据取得之后的分析、加工、拼接、操纵和滥用行为。

现行刑法对数据利用环节的违法行为存在规制供给不足,对于违法分析数据、利用数据实施操纵、借助数据扰乱流通秩序等行为,缺乏更为直接,也更契合数据利用风险的规范工具。特别是在人工智能与大数据融合应用的时代背景下,数据一旦被嵌入算法决策、平台运营与商业投放等场景,其存在的风险以及违法行为造成的社会危害性不亚于非法获取行为。在某些情形下,这种危害还更具扩散性、持续性和隐蔽性。例如,非法画像、精准操控、数据拼接、"开盒"、诈骗引流等行为,往往并不依赖于获取新的数据,而是通过利用既有数据实施识别、操纵和牟利。与单纯的非法获取相比,这类行为对公民人格权益、市场交易安全与数据流通秩序的冲击更为直接,影响范围也更为广泛。因此,更值得关注的是,数据取得之后是否被滥用、滥用该如何追责、又应如何通过制度安排防止滥用。由此看来,数据治理的重心应当逐步延伸到对使用秩序的维护。这里需要保护的,不只是个人信息权益等个体法益,还包括数据流通管理秩序这一公共法益。把使用环节纳入规制重点,数据市场的制度基础才会更稳固。

### 惩治违法使用是维护数据流通信任的关键环节

数据要素价值的释放,有赖于社会信任。个人、企业和公共部门之所以愿意提供数据并参与流通,一个重要前提就在于其相信数据不会被用于违法目的。若违法使用行为频繁出现,社会对数据流通的信任就会受损。信任一旦被削弱,个人会更倾向于提高防范,企业会更趋于保守,公共数据开放也会更加审慎,最终导致数据流通成本上升,要素价值难以释放。

刑事司法的作用,不只在于事后惩罚,更在于明确红线和稳定责任预期,夯实数据流通所需的制度信任。技术手段与合同约束固然重要,隐私计算、访问控制、日志审计、用途限定等机制亦能发挥协同治理作用,但这些措施无法替代司法威慑。特别是在面对故意滥用、恶意牟利、链条化犯罪等情形时,若缺乏刑法作为最后保障,任何技术和合同安排都难以形成足够稳固的信赖基础。对违法使用行为保持惩治力度,作用在于为合法流通清除障碍,并为在规范体系内创新提供更稳定的预期。

### 惩治数据违法使用的司法回应及治理展望

当前,司法机关的规制重心正从单纯打击非法获取数据行为,逐步延伸至对数据违法使用进行全链条的规制。这一趋势在具体案件中已有所体现。如,网络"开盒"行为已进入刑法规制视野。最高检工作报告显示,林某等人非法获取公民个人信息,并设立网络群组实施"开盒",检察机关依法提起公诉。该案的意义在于,司法评价并未停留在"获取个人信息"这一环节,而是进一步着眼于获取之后的使用方式及其危害后果,将数据违法使用所引发的网络暴力风险纳入刑法规制视野。除"开盒"等典型案件外,司法实践对数据黑产也开始采取链条化治理思路。数据违法使用并非孤立行为,往往与网络暴力、电信网络诈骗、黑灰产等违法犯罪交织在一起。从获取到加工利用,再到实施引流、诈骗或者其他违法活动,数据在其中已不只是对象,更成为违法行为的重要工具。这说明,在司法实践中,违法使用数据已经不再被视为附带问题,而是被放在维护数据流通秩序的重要位置来把握。

就数据要素市场而言,信任是其正常运转的必要条件。司法机关对违法使用行为的精准打击,实质上是修复数据流通所依赖的信任结构,也是在向市场传递清晰的制度信号:数据可以依法流通,但不得被任意滥用;创新可以推进,但必须守住底线。从制度完善的角度看,这一司法动向还有必要进一步予以制度化。现行刑法体系中,与数据有关的罪名主要集中于非法获取、侵入计算机信息系统、侵犯公民个人信息等类型;对于非法分析数据、操纵数据、妨害数据流通秩序等行为,仍缺少更直接,也更契合数据利用风险的规范工具。随着数据利用方式日益复杂,可以考虑在刑法体系中进一步补强对严重违法使用行为的回应,以弥补现有规范供给不足的短板。

总体而言,数据要素价值的实现,依赖一个安全、可信、可预期的流通环境。刑事司法的重要功能,在于通过惩治破坏数据流通秩序的违法使用行为,维护社会信任,划清制度边界,保障数据合法利用。数据要素价值的释放,离不开这一层面的司法保障。唯有构建"事前防范—事中监管—事后惩治"的全链条规制体系,才能为数据要素市场的健康发展筑牢法治屏障。

[作者为上海政法学院经济法学院副教授、数字法学研究中心主任。本文系上海市哲学社会科学规划"研究阐释党的二十届四中全会精神"专项课题"上海建设开放共享安全的全国一体化数据市场研究"(2026VQH050)的阶段性研究成果]